

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA III
(POLÍTICA ECONÓMICA)



TESIS DOCTORAL

Políticas activas de empleo en la UE en tiempos de crisis económica

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA

PRESENTADA POR

María Jesús González-Blanch Rodríguez

DIRECTORES

Luis Santiago Moreno Gallego
Lorenzo Escot Mangas

Madrid, 2017

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA III
(POLÍTICA ECONÓMICA)



TESIS DOCTORAL

**POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN LA UE EN
TIEMPOS DE CRISIS ECONÓMICA**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

MARÍA JESÚS GONZÁLEZ-BLANCH RODRÍGUEZ

BAJO LA DIRECCIÓN DE:

**LUIS SANTIAGO MORENO GALLEGO
LORENZO ESCOT MANGAS**

Madrid, 2015

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA III
(POLÍTICA ECONÓMICA)



TESIS DOCTORAL

POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN LA UE EN TIEMPOS DE CRISIS ECONÓMICA

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

MARÍA JESÚS GONZÁLEZ-BLANCH RODRÍGUEZ

BAJO LA DIRECCIÓN DE:

LUIS SANTIAGO MORENO GALLEGO
LORENZO ESCOT MANGAS

Madrid, 2015

A mis padres y hermanos

AGRADECIMIENTOS

Quisiera agradecer:

Al Departamento de Economía Aplicada III de la Facultad de Económicas de la Universidad Complutense de Madrid, dirigida por el Catedrático D. Ramón Febrero Devesa, por aceptarme en el Programa de Doctorado que ha dado lugar a la realización de esta Tesis Doctoral.

A los profesores directores de esta Tesis:

Dr. Luis Santiago Moreno Gallego, por la confianza y la motivación para comenzar los cursos de doctorado y por su gran ayuda y paciencia que ha tenido conmigo a lo largo de estos años.

Dr. Lorenzo Escot Mangas, por los conocimientos que me ha transmitido durante la elaboración de esta Tesis así como por su generosa paciencia y desinteresada dedicación en el tiempo y el trabajo que ha llevado este proyecto de investigación.

A mi padre, que desde que termine la Licenciatura de Administración y Dirección de Empresas siempre me animó y me apoyo a que escribiera esta Tesis Doctoral.

A mi madre y a todos mis hermanos, en especial a Ignacio.

A mi tío Dr. José María Rodríguez Ramos, quien leyó este trabajo y propuso sugerencias que han resultado muy útiles.

A mis compañeros de trabajo y a mis amigas, por la comprensión y ánimos recibidos.

Por todo ello, muchas gracias.

**“LA UNIÓN EUROPEA ES UN PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD Y NO PERTENECE
SOLAMENTE A LOS EUROPEOS”**

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

RESUMEN

Las políticas activas de empleo constituyen un campo complejo de estudio. Durante estos años de crisis económica se ha cuestionado su eficacia, abriéndose un debate académico, político y social acerca de cómo tratar mejor los problemas del mercado laboral en periodos de crisis económica.

Tres dimensiones políticas son relevantes en términos de mantener un buen funcionamiento de los mercados de trabajo: la legislación de protección laboral, las políticas activas del mercado de trabajo y las medidas de apoyo a través de prestaciones por desempleo que dan una protección en forma de renta a los desempleados (políticas pasivas).

Esta investigación tiene por objeto analizar la importancia y el diseño de las políticas activas de empleo que se han venido desarrollando en el difícil contexto económico actual de la Unión Europea. El funcionamiento adecuado de estas políticas, en sus vertientes de promoción y creación de empleo; intermediación y activación; educación y formación, se erigen como instrumentos claves para la dinamización de los mercados laborales en Europa.

Para realizar este estudio se han identificado y agrupado las medidas fundamentales de las políticas activas de empleo de la UE durante estos años de crisis en 10 clústeres que han permitido llevar a cabo un análisis comparativo de las medidas implementadas.

A su vez, se ha elaborado un mapa de las 579 medidas en políticas activas recogidas en los clústeres y se han clasificado sobre la base de tres criterios comunes (país de procedencia, objetivo y colectivo destinatario). Este mapa es el que nos ha servido para hacer las comparaciones entre las medidas de políticas activas sobre la base de un común denominador.

A través del análisis comparativo, se han identificado aquellas medidas consideradas como “buenas prácticas” por la Unión Europea y que sirven como aprendizaje mutuo para la transferencia de información entre los Estados miembros. Estas buenas prácticas se han centrado en los desafíos comunes que ha planteado la crisis económica en los mercados laborales europeos: desempleo juvenil, desempleo de larga duración y segmentación laboral.

Los principales resultados a los que se llega, ponen de manifiesto que existe una gran divergencia entre las medidas de políticas activas aplicadas por los países europeos durante estos años de crisis.

La política comunitaria de empleo ha ido gestándose sin una verdadera coordinación de los Estados miembros respondiendo a la evolución económica y del desempleo lo que dificulta lograr una política de empleo común en la UE.

Palabras clave: Políticas activas de empleo. Clústeres. Buenas prácticas. Aprendizaje mutuo. Coordinación.

ABSTRACT

Active employment policies constitute a complex field of study. Along these years of economic crisis, their effectiveness has been questioned, leading to an academic, political and social debate about what is the best way to address the problems of the labour market in periods of economic crisis.

Three policy dimensions are relevant in order to maintain well-functioning labour markets: employment protection legislation; active policies of the labour market and support measures through unemployment benefits that provide a form of income protection for the unemployed (passive policies).

This research aims to analyse the importance and the design of active employment policies that have been recently developed in the current difficult economic context of the European Union. The adequate working of these policies, regarding employment promotion and job creation, are key factors in order to achieve the dynamisation of the European labour markets.

In order to carry out this research, we have identified and grouped the fundamental measures of active employment policies of the EU along these years of crisis in 10 clusters which have made possible to accomplish a comparative analysis of the implemented measures.

At the same time, a map of the 579 active policy measures contained in clusters has been developed, and these measures have been classified based on three common criteria (country of origin, purpose and target group). This map is the one that has helped us to make comparisons between measures of active policies on the basis of a common denominator.

Through comparative analysis, we have identified those measures considered as "good practices" by the European Union and that serve as Mutual Learning for the information transfer within Member States. These good practices have focused on common challenges raised by the economic crisis in the European labour market: youth unemployment, long term unemployment and labour segmentation.

The main results obtained show that there is a great divergence between measures of active policies pursued by European countries during these years of crisis.

Community employment policy has been taking shape without an effective coordination of the Member States in response to the economic and unemployment fluctuations, making difficult to achieve an effective common employment policy in the EU.

Keywords: Active employment policies. Clusters. Good practices. Mutual learning. Coordination.

ÍNDICE

| | |
|---|--------------|
| RESUMEN | v |
| ABSTRACT..... | vii |
| ÍNDICE DE FIGURAS | xiii |
| ÍNDICE DE TABLAS..... | xvi |
| ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS | xviii |
| 1 INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| 1.1 OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN..... | 1 |
| 1.2 METODOLOGÍA | 3 |
| 1.3 PLAN DE LA INVESTIGACIÓN | 6 |
| 2 ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS MERCADOS LABORALES EUROPEOS DURANTE EL PERIODO DE CRISIS ECONÓMICA 2008-2014 | 16 |
| 2.1 INTRODUCCIÓN | 16 |
| 2.2 TASA DE INACTIVIDAD | 17 |
| 2.3 TASA DE EMPLEO | 20 |
| 2.3.1 Variables que influyen en la heterogeneidad de la evolución del empleo.24 | |
| 2.3.1.1 Tasas de empleo según sexo | 24 |
| 2.3.1.2 Tasas de empleo según nacionalidad | 27 |
| 2.3.1.3 Tasas de empleo según edad | 29 |
| 2.3.1.4 Tasas de empleo según nivel educativo | 32 |
| 2.3.1.5 Tasas de empleo por ramas de actividad | 36 |
| 2.3.1.6 Tasas de empleo según tipo o duración del contrato | 38 |
| 2.3.1.7 Tasas de empleo según tiempo de trabajo | 43 |
| 2.4 TASA DE DESEMPLEO..... | 47 |
| 2.4.1 Desempleo juvenil | 52 |
| 2.4.2 Duración del desempleo y el desempleo de larga duración | 55 |
| 2.5 ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DEL DESEMPLEO ESTRUCTURAL A TRAVÉS DE LA CURVA DE BEVERIDGE | 58 |
| 2.6 CONSIDERACIONES FINALES | 64 |
| 3 PRINCIPALES ENFOQUES SOBRE LOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL DESEMPLEO..... | 71 |
| 3.1 INTRODUCCIÓN | 71 |

| | | |
|----------|--|-----|
| 3.2 | TEORÍAS TRADICIONALES DEL MERCADO DE TRABAJO | 72 |
| 3.2.1 | Teoría neoclásica | 72 |
| 3.2.1.1 | Propuestas neoclásicas de política económica | 74 |
| 3.2.2 | Teoría Keynesiana..... | 75 |
| 3.2.2.1 | Propuestas keynesianas de política económica | 77 |
| 3.2.3 | Curva de Phillips..... | 77 |
| 3.2.3.1 | Los monetaristas y la nueva macroeconomía clásica..... | 78 |
| 3.2.4 | Resultados empíricos referidos a la utilidad de las teorías tradicionales en el mercado de trabajo | 81 |
| 3.3 | TEORÍAS MODERNAS DEL MERCADO DE TRABAJO | 82 |
| 3.3.1 | Teorías de inversión en capital humano | 83 |
| 3.3.1.1 | Teoría de la selección | 86 |
| 3.3.1.2 | Teoría de la competencia por los puestos de trabajo | 87 |
| 3.3.2 | Teoría de la búsqueda de empleo | 88 |
| 3.3.3 | Teorías del matching o emparejamiento..... | 90 |
| 3.3.4 | Teoría de los salarios de eficiencia..... | 91 |
| 3.3.5 | Teorías Institucionalistas | 93 |
| 3.3.6 | Teoría de los contratos implícitos | 95 |
| 3.3.7 | Teoría de la segmentación del mercado de trabajo..... | 96 |
| 3.3.8 | Teoría de “los de dentro / los de fuera” (insiders/outsiders) | 98 |
| 3.3.9 | Teoría de la negociación salarial | 101 |
| 3.3.10 | Modelo precios-salarios: Teoría Layard-Nickell-Jackman | 102 |
| 3.3.11 | Resultados empíricos referidos a la utilidad de las teorías modernas | 104 |
| 3.4 | CONSIDERACIONES FINALES | 110 |
| 4 | HACIENDO FRENTE A LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS ECONÓMICA EN LA UNIÓN EUROPEA: POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO. 113 | |
| 4.1 | INTRODUCCIÓN | 113 |
| 4.2 | CONTENIDO DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO..... | 114 |
| 4.2.1 | Políticas que inciden sobre la regulación del mercado de trabajo | 114 |
| 4.2.1.1 | Políticas que afectan al funcionamiento institucional y normativo del mercado de trabajo..... | 115 |
| 4.2.1.2 | Políticas que inciden sobre las relaciones laborales, tanto en su inicio (formas de contratación) como en su extinción (costes y normas de despido) | 120 |
| 4.2.2 | Políticas de empleo (en sentido estricto) | 125 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 4.2.2.1 | Políticas pasivas o de protección al desempleo | 126 |
| 4.3 | POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO | 129 |
| 4.3.1 | Creación de Empleo | 131 |
| 4.3.1.1 | Incentivos al sector privado para la creación de empleo | 131 |
| 4.3.1.2 | Creación directa de empleo en el sector público | 132 |
| 4.3.1.3 | Medidas de apoyo al autoempleo y a las iniciativas empresariales | 133 |
| 4.3.2 | Servicios de orientación e intermediación laboral..... | 134 |
| 4.3.3 | Políticas de educación y formación | 137 |
| 4.4 | EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO..... | 140 |
| 4.4.1 | Criterios fundamentales en la evaluación de las políticas activas de empleo 140 | |
| 4.4.2 | Evaluación macroeconómica de las políticas activas de empleo 144 | |
| 4.4.3 | Evaluación microeconómica de las políticas activas de empleo. 148 | |
| 4.4.4 | Resultados sobre la literatura de evaluación de las políticas activas de empleo..... | 151 |
| 4.4.4.1 | Creación de empleo | 151 |
| 4.4.4.2 | Servicios Públicos de Empleo | 154 |
| 4.4.4.3 | Formación..... | 156 |
| 4.5 | EXPERIENCIAS EVALUATORIAS DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN LOS PAÍSES DE LA UE DURANTE LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA..... | 159 |
| 4.6 | CONSIDERACIONES FINALES | 163 |
| 5 | CLASIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO POR OBJETIVOS Y CLÚSTERES DE MEDIDAS EN LOS 28 PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA..... | 168 |
| 5.1 | INTRODUCCIÓN | 168 |
| 5.1.1 | Marco global de clústeres de medidas en políticas activas de empleo 169 | |
| 5.1.1.1 | Objetivo temático: Creación de Empleo. | 169 |
| 5.1.1.2 | Objetivo temático: Servicios públicos de Empleo. | 172 |
| 5.1.1.3 | Objetivo temático: Educación y Formación. | 173 |
| 5.1.2 | Análisis de los colectivos destinatarios de las medidas dentro de los clústeres..... | 177 |
| 5.1.3 | Identificación de medidas de políticas activas consideradas como “buenas prácticas” | 199 |
| 5.2 | CONSIDERACIONES FINALES | 205 |
| 6 | MEDIDAS CLAVES QUE HAN GUIADO LA POLÍTICA DE EMPLEO DURANTE LA CRISIS ECONÓMICA EN EUROPA..... | 213 |

| | | |
|---------|---|-----|
| 6.1 | INTRODUCCIÓN | 213 |
| 6.2 | INICIATIVAS DE LA UE EN EL ÁMBITO DE LA POLÍTICA DE EMPLEO PARA COMBATIR EL IMPACTO DE LA CRISIS..... | 216 |
| 6.2.1 | Estrategia Europa 2020 | 220 |
| 6.2.1.1 | Iniciativa: “Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos” | 226 |
| 6.2.1.2 | Iniciativa: “Juventud en movimiento” | 229 |
| 6.2.1.3 | Iniciativa: “Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social” | 230 |
| 6.2.2 | El Semestre Europeo..... | 230 |
| 6.2.2.1 | El Semestre Europeo de 2015 | 234 |
| 6.2.2.2 | El desempleo juvenil como dominio político prioritario en la UE..... | 238 |
| 6.2.3 | Programa de Aprendizaje Mutuo | 242 |
| 6.2.4 | Lecciones y buenas prácticas de los países europeos en el ámbito de la política de empleo ante la crisis | 243 |
| 6.2.4.1 | Identificación de “Buenas prácticas” | 243 |
| 6.2.4.2 | Ejemplos de buenas prácticas de los mercados de trabajo nacionales dentro del Programa de Aprendizaje Mutuo | 245 |
| 6.3 | CONSIDERACIONES FINALES | 263 |
| 7 | CONCLUSIONES..... | 266 |
| 8 | BIBLIOGRAFÍA..... | 292 |
| 9 | ANEXOS..... | 331 |
| 9.1 | POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO IDENTIFICADAS EN LOS PAÍSES MIEMBROS | 331 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1: Tasa Inactividad a causa del desánimo en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat, 2015]..... | 19 |
| Figura 2: Evolución de la tasa de empleo en la zona euro y en la UE en relación con el objetivo Estrategia Europa 2020 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 22 |
| Figura 3: Tasa de empleo de los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 23 |
| Figura 4: Tasa de empleo de hombres y mujeres entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 27 |
| Figura 5: Tasa de empleo de inmigrantes en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 29 |
| Figura 6: Tasa de empleo de los trabajadores mayores en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 31 |
| Figura 7: Tasa de Empleo por nivel educativo entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 36 |
| Figura 8: Tasa de empleo por ramas de actividad entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 38 |
| Figura 9: Tasa de empleo indefinido, temporal y autoempleo en los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 40 |
| Figura 10: Tasa de empleo temporal en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 41 |
| Figura 11: Tasa de empleo temporal involuntario en los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 43 |
| Figura 12: Tasa de trabajo a tiempo parcial entre los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 45 |
| Figura 13: Tasa de trabajo a tiempo parcial involuntario entre los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 46 |
| Figura 14: Tasa de trabajo a tiempo parcial por sexo entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 47 |
| Figura 15: Tasa de desempleo para los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 50 |
| Figura 16: Variaciones del desempleo respecto al crecimiento del PIB en los Estados miembros de la UE, 2008-2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 51 |
| Figura 17: Tasa de desempleo juvenil en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 53 |
| Figura 18: Tasa ni-ni (NEET) en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 55 |

| | |
|---|-----|
| Figura 19: Tasa de desempleo de larga duración en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 57 |
| Figura 20: Curvas de Beveridge en algunos Estados miembros de la UE, 2009-2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 60 |
| Figura 21: Curvas de Beveridge en algunos Estados miembros de la UE, 2009-2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 61 |
| Figura 22: Curvas de Beveridge en algunos Estados miembros de la UE, 2009-2014 [Fuente: Eurostat 2015] | 62 |
| Figura 23: Representación de la curva de Phillips a corto y largo plazo [Fuente: Lloyd G. Reynolds, (1974)] | 80 |
| Figura 24: Modelo Precios-Salarios [Fuente: Palacio y Álvarez, (2004)] | 104 |
| Figura 25: Efectos de las políticas activas de empleo en la curva de Beveridge [Fuente: OCDE, 1993] | 145 |
| Figura 26: Efectos de las políticas activas de empleo en el modelo Layard-Nickell [Fuente: OCDE, 1993] | 146 |
| Figura 27: Variación del gasto en políticas activas y pasivas de empleo en los Estados miembros de la UE, 2008-2012 [Fuente: Eurostat 2015] | 160 |
| Figura 28: Gasto en políticas activas de empleo y tasa de desempleo en los Estados miembros de la UE, 2008-2012 [Fuente: Eurostat 2015] | 161 |
| Figura 29: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 01 [Fuente: Elaboración propia] | 180 |
| Figura 30: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 02 [Fuente: Elaboración propia] | 182 |
| Figura 31: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 03 [Fuente: Elaboración propia] | 184 |
| Figura 32: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 04 [Fuente: Elaboración propia] | 186 |
| Figura 33: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 05 [Fuente: Elaboración propia] | 188 |
| Figura 34: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 06 [Fuente: Elaboración propia] | 190 |
| Figura 35: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 07 [Fuente: Elaboración propia] | 192 |
| Figura 36: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 08 [Fuente: Elaboración propia] | 194 |
| Figura 37: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 09 [Fuente: Elaboración propia] | 196 |

Figura 38: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 10 [Fuente: Elaboración propia]..... 198

Figura 39: Representación gráfica del porcentaje de políticas activas de empleo identificadas y del porcentaje de buenas prácticas para cada clúster [Fuente: Elaboración propia] 204

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|---|-----|
| Tabla 1: Comportamiento de los mercados laborales europeos, 2008-2014 [Fuente: Eurostat 2015]..... | 70 |
| Tabla 2: Clasificación de las políticas de empleo (Fuente: Fernández Díaz et al., 2011) | 114 |
| Tabla 3: Efectividad y Eficiencia de las políticas activas de empleo [Fuente: Brown y Koettl (2012) y elaboración propia]..... | 158 |
| Tabla 4: Objetivos en el ámbito de empleo para los Estados miembros [Fuente: Observatorio Social Europeo, 2010]..... | 221 |
| Tabla 5: Orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros [Fuente: Observatorio Social Europeo (Abril 2010) y Comisión Europea (Marzo 2015)] | 225 |
| Tabla 6: Recomendaciones específicas por países en materia de empleo [Fuente: Comisión Europea, Junio 2015] | 232 |
| Tabla 7: Clasificación de los Estados miembros en función de los indicadores sociales y de empleo [Fuente: Comisión Europea (2014d)] | 238 |
| Tabla 8: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 246 |
| Tabla 9: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 247 |
| Tabla 10: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 248 |
| Tabla 11: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 249 |
| Tabla 12: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 250 |
| Tabla 13: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 252 |
| Tabla 14: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 253 |
| Tabla 15: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 254 |
| Tabla 16: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 255 |
| Tabla 17: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 256 |

| | |
|--|-----|
| Tabla 18: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 258 |
| Tabla 19: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 259 |
| Tabla 20: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 261 |
| Tabla 21: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission] | 262 |

ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

UE-28: Unión Europea

UE: Unión Europea

AE: Zona Euro

AT: Austria

BE: Bélgica

BG: Bulgaria

CY: Chipre

CZ: República Checa

DE: Alemania

DK: Dinamarca

EE: Estonia

EL: Grecia

ES: España

FI: Finlandia

FR: Francia

HR: Croacia

HU: Hungría

IE: Irlanda

IT: Italia

LT: Lituania

LU: Luxemburgo

LV: Letonia

MT: Malta

NL: Holanda

PL: Polonia

PT: Portugal

RO: Rumanía

SE: Suecia

SI: Eslovenia

SK: Eslovaquia

UK: Reino Unido

1 INTRODUCCIÓN

1.1 OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN

Una de las principales consecuencias de la crisis económica y financiera de estos últimos años ha sido el intenso y generalizado debilitamiento de los mercados laborales europeos, con efectos negativos sobre el desempleo y la destrucción de empleo.

Como respuesta a esta nueva situación económica se han venido rediseñando las políticas de empleo en los países de la UE. En términos generales, tres dimensiones políticas son relevantes para mantener un buen funcionamiento de los mercados de trabajo y para que sean resistentes a los shocks económicos adversos: la legislación sobre protección laboral, las políticas activas del mercado de trabajo y las medidas de apoyo a través de diferentes prestaciones por desempleo que dan una protección en forma de renta a los desempleados (políticas pasivas).

En esta investigación, nos hemos centrado en la evolución de las políticas activas del mercado de trabajo en la UE, es decir, aquellas políticas que ayudan de manera activa al parado a encontrar un puesto de trabajo y a mejorar su empleabilidad (Fernández Díaz, 2011, p. 150)¹.

La persistencia de elevadas tasas de desempleo unido a la existencia de colectivos específicos con dificultades de empleabilidad son los retos entre otros, a los que las políticas activas deben tratar de responder. Cuando se habla de las políticas activas de empleo normalmente se hace referencia a los programas de orientación y apoyo a los desempleados, a la intermediación del servicio público de empleo, a los programas de formación y las ayudas para la contratación de colectivos con especial dificultad para encontrar empleo.

¹ Frente a estas políticas activas que buscan mejorar la empleabilidad y las oportunidades de los parados de encontrar empleo a la vez que mejorar el funcionamiento de este mercado, las políticas pasivas se dirigen exclusivamente a preservar los ingresos de los trabajadores en paro.

Por tanto, el funcionamiento adecuado de estas políticas, en sus vertientes de promoción y creación de empleo, intermediación y formación se erigen como instrumentos claves para la dinamización de los mercados laborales en la UE.

Las políticas activas de empleo constituyen un campo complejo de estudio. Su delimitación no está clara, y durante estos años de crisis económica se ha cuestionado su eficacia, abriéndose un debate académico, político y social acerca de cómo tratar mejor los problemas del mercado laboral en periodos de recesiones cíclicas o de crisis económicas generalizadas.

El objetivo de esta tesis ha sido analizar la importancia, la configuración, la articulación y el diseño de las políticas activas de empleo en el difícil contexto económico actual de la Unión Europea. Se trata pues de dar respuestas a preguntas tales como:

- ¿Cuál ha sido el impacto o la repercusión de la crisis en los diferentes mercados laborales europeos?
- ¿Cómo, desde un punto de vista teórico, se pueden analizar los fundamentos de las políticas activas de empleo en Europa?
- ¿Cuáles han sido las principales áreas de intervención de las políticas activas de empleo durante los años de crisis económica?
- ¿Qué es lo que se ha aprendido y discutido, durante esta larga crisis, en el campo de las políticas activas de empleo en el ámbito tanto de la UE como de sus Estados miembros?

Esta investigación aporta al debate actual sobre las políticas activas de empleo en Europa un análisis exhaustivo de las políticas implementadas por los Estados miembros proporcionando una clasificación de las mismas en función del objetivo, del país de procedencia y del colectivo destinatario; e identificando aquellas medidas que pueden considerarse como “buenas prácticas” en línea con los criterios acordados por la UE.

A lo largo de la investigación, se ha podido constatar que uno de los problemas en el seno de la UE es la falta de una solución coordinada al problema del desempleo. Muy al contrario, existen múltiples medidas que se han ido desarrollando en cada país de manera aislada e independiente. En este

sentido, a lo largo de los diferentes capítulos de esta tesis doctoral se proporcionará una comparación en el ámbito europeo de las políticas activas de empleo mediante una clasificación y agrupación de las mismas, identificando aquellas políticas activas que han sido más eficaces (“buenas practicas”).

Con ello, queremos colaborar a identificar las principales medidas en materia de políticas activas de empleo desarrolladas en la UE, colaborando, en su caso, a alcanzar el necesario consenso entre los Estados miembros, y proporcionando información sobre las buenas prácticas implementadas en cada país de manera que sirvan como ejemplo para el resto, de forma que puedan adaptarse para dar respuesta a los desafíos comunes que ha planteado la crisis económica en los mercados laborales europeos.

1.2 METODOLOGÍA

La metodología que se ha seguido ha consistido en un análisis exhaustivo y comparativo a nivel europeo en materia de política de empleo. Nos hemos basado en los informes sobre política económica que se publican anualmente de los diferentes Estados miembros.

Esto ha supuesto recopilar y analizar en profundidad las medidas de políticas activas de empleo aplicadas en los países europeos durante el periodo de crisis económica 2008-2014.

Hemos ordenado la información obtenida de las políticas activas aplicadas por los países europeos en función de los objetivos temáticos con el fin de obtener un cuadro panorámico de las medidas tomadas en estos años de crisis. Estas medidas han sido agrupadas a través de un marco de 10 clústeres.

El propósito de esta tarea ha consistido en la elaboración de un mapa de medidas en políticas activas de empleo implementadas por los 28 países miembros a través de la identificación de 579 medidas de políticas activas agrupadas en los 10 clústeres y clasificadas sobre la base de tres criterios comunes:

- País de procedencia de la medida.
- Objetivo temático que persigue la medida en función de los clústeres de medidas a los que pertenece.
- Colectivo específico hacia al que se dirige la medida.

Este análisis nos ha servido para poder hacer comparaciones entre las políticas activas de los diferentes países europeos con un común denominador.

La investigación se ha llevado a cabo bajo la óptica de los enfoques teóricos existentes en materia de desempleo, deteniéndose tanto en las aportaciones teóricas de tipo cuantitativo como de tipo cualitativo. Se han analizado los diferentes modelos y enfoques doctrinales para obtener información sobre las posibles causas del desempleo que sirvan de fundamento para el diseño de las políticas activas de empleo.

El enfoque cuantitativo ha servido para analizar la tendencia de los resultados que han seguido los principales indicadores del mercado laboral (actividad, empleo y paro) para una comprensión global del problema del desempleo durante la crisis económica. A partir de este análisis, se ha estudiado, la información disponible sobre las políticas de mercado de trabajo aplicadas en estos años de crisis.

Una vez cuantificado el problema y estudiado el marco teórico, se analizan las políticas activas de empleo a nivel de la UE y de sus Estados miembros a través del estudio de casos prácticos.

La metodología utilizada en función de los capítulos sigue la siguiente estructura: En el segundo capítulo, se ha llevado a cabo el análisis de las tendencias de los mercados laborales europeos durante el periodo de crisis económica 2008-2014 a través de tres indicadores principales: tasa de inactividad, tasa de empleo y tasa de desempleo. Se ha utilizado como fuente principal Eurostat y, en menor medida, la OCDE y otros organismos internacionales para contrastar los datos.

Para ello, se han clasificado los países europeos según su procedencia:

- Continentales (Austria, Alemania, Francia, Luxemburgo y Bélgica)

- Nórdicos (Dinamarca, Suecia, Finlandia y Holanda)
- Países del Este (Lituania, Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Rumanía, Bulgaria, Estonia y Letonia)
- Países del Sur (Grecia, España, Italia, Chipre y Portugal)
- Anglosajones (Malta, Irlanda y Reino Unido)

En el tercer capítulo, se ha llevado a cabo una justificación teórica de las aportaciones de la literatura sobre las teorías del desempleo mediante los siguientes tipos de agrupaciones:

- Teorías tradicionales.
- Teorías modernas.

En el cuarto capítulo, se ofrece una visión sistemática de la importancia, el diseño y la eficacia de las políticas activas de empleo en los mercados laborales nacionales.

En el quinto capítulo, se ha procedido a catalogar las medidas de políticas activas de empleo aplicadas por los Estados miembros en función de los objetivos que persiguen, según los colectivos destinatarios a los que se dirigen y a través de una agrupación de los países europeos según su procedencia.

En el sexto capítulo, se ha llevado a cabo una visión panorámica de las principales iniciativas a nivel de la UE en cuanto a los objetivos y a la coordinación entre los Estados miembros para abordar las cuestiones clave en política de empleo a nivel de la UE y determinar en qué medida las reformas a nivel nacional están inspiradas en las prioridades y recomendaciones europeas.

A su vez, se establece una recopilación de ejemplos de buenas prácticas en relación con las políticas activas de empleo y que pueden servir como base para su aplicación en otros países europeos.

Por último, terminamos con un capítulo de conclusiones donde se recogen los principales resultados de los diferentes capítulos, recomendaciones y futuras líneas de investigación.

1.3 PLAN DE LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación se ha dividido en dos partes:

La primera parte de la investigación, se han identificado los factores que han podido contribuir a explicar, al menos parcialmente, las distintas reacciones de los mercados de trabajo europeos ante la crisis económica.

La segunda parte de la investigación, se ha centrado en el análisis de las políticas activas de empleo como instrumento clave para mejorar la empleabilidad y las condiciones de trabajo.

No obstante, buscando un mayor apoyo en estos dos bloques de investigación nos ha parecido necesario, apoyarnos en unas bien instrumentadas teorías sobre las causas del desempleo, para dar fundamento a las políticas activas de empleo como más adelante señalamos.

Para llevar a cabo la primera parte de esta investigación, se ha procedido, en el capítulo segundo, a analizar tres indicadores principales:

- Tasa de inactividad.
- Tasa de empleo.
- Tasa de desempleo.

La **tasa de inactividad**² en la UE-28, se ha mantenido constante desde el inicio de la crisis reduciéndose del 30% en 2008 al 27.7% a finales de 2014. Sin embargo, este comportamiento agregado oculta evoluciones divergentes entre las tasas de inactividad de los Estados miembros y entre colectivos de población específicos.

Un aspecto relevante de la tasa de inactividad desde que comenzó la crisis, ha sido el aumento de la inactividad a causa del desánimo pasando del 3.7% en 2008 al 5.7% a finales de 2014 para la UE en su conjunto. Entre los Estados miembros, la tasa de inactividad a causa del desánimo variaba

² De acuerdo con la definición de Eurostat, se entiende por tasa de inactividad a la proporción de la población en edad de trabajar que no está ni empleada ni desempleada (población que no trabaja pero que busca activamente un puesto de trabajo y está dispuesta a trabajar).

considerablemente de menos del 1% en Dinamarca, Reino Unido, Malta, Austria y República Checa a más del 10% en Italia, Bulgaria y Portugal.

(2) La **tasa de empleo**³ en la UE-28, ha ido reduciéndose durante los años de crisis situándose en 69.4% a finales de 2014 en comparación con el objetivo establecido en la Estrategia Europa 2020 de alcanzar una tasa de empleo del 75% (grupo de edad 20-64 años) para el horizonte 2020. Entre los Estados miembros, dicho objetivo a finales de 2014 fue alcanzado en Suecia, Alemania, Holanda, Dinamarca y Reino Unido. Por el contrario, a finales de 2014, se registraron las tasas de empleo más bajas (inferiores al 60%) en los países del sur Grecia, España, Italia y Croacia.

Los desafíos más destacados han sido:

Baja tasa de empleo femenino. La tasa de empleo masculina (15-64 años) durante el periodo 2008-2014 descendió 2.5 puntos porcentuales situándose a finales de 2014 en 70.1% mientras que la tasa de empleo femenina se mantuvo relativamente estable registrando un leve aumento de 0.8 puntos porcentuales entre 2008-2014 y alcanzando a finales de 2014 una tasa del 59.6%. La tasa de empleo femenina difería entre los países europeos desde tasas superiores al 65% en Dinamarca, Alemania, Holanda, Austria, Finlandia, Suecia, Reino Unido y Estonia hasta tasas inferiores al 55% en Grecia, España, Croacia, Italia, Malta, Rumanía y Eslovaquia.

La reducción de las tasas de empleo de los inmigrantes. Dicha tasa durante el periodo 2008-2014 descendió desde el 62.9% en 2008 situándose a finales de 2014 en 60%. La tasa de empleo de los inmigrantes en los países europeos variaba entre más del 70% en países como Hungría, República Checa, Lituania y Eslovaquia a alrededor del 50% en Grecia, España y Croacia.

La participación de la población mayor de 55 años en el mercado de trabajo. Desde 2008 a 2014, la tasa de empleo para este colectivo se ha incrementado 6.3 puntos porcentuales, alcanzando a finales de 2014 una tasa de empleo del 51.8% para la UE-28. Sin embargo, puede señalarse que las tasas de empleo

³ De acuerdo con la definición de Eurostat, la tasa de empleo comprende a la proporción de la población en edad de trabajar que tienen un trabajo remunerado, o que no están trabajando pero tienen un empleo del que están temporalmente ausentes.

de la población mayor de 55 años variaban entre los países europeos desde alrededor del 60% en países como Suecia, Alemania, Estonia, Dinamarca, Reino Unido y Holanda a menos del 45% en Grecia, Eslovenia, Croacia, Malta, Hungría, Luxemburgo, Polonia, Bélgica, Rumanía, España y Eslovaquia.

Baja tasa de empleo con bajo nivel de cualificación. La tasa de empleo de las personas (entre 15-64 años) que habían alcanzado un nivel educativo superior (estudios universitarios) alcanzó en 2014, el 83.8% para la UE-28, sobrepasando ampliamente a las personas que habían alcanzado un nivel educativo inferior (estudios primarios y secundarios obligatorios) que se situaba en 48%. En todos los Estados miembros, a finales de 2014, las tasas de empleo para las personas con estudios universitarios eran muy superiores a las tasas de empleo de las personas con estudios primarios y secundarios obligatorios. Dichas tasas variaban desde la horquilla del 57-17% para las personas con bajo nivel educativo a la horquilla del 89-67% para las personas con alto nivel educativo.

Los bajos niveles de cualificación pueden estar asociados al abandono escolar prematuro registrándose a finales de 2014 las tasas de abandono escolar más altas (población entre 18-24 años) en España, Malta, Portugal, Rumanía e Italia.

Mayores dificultades de reincorporación al mercado de trabajo según el sector de actividad o la ocupación. A finales de 2014, más de dos tercios de todas las personas empleadas en la UE-28 trabajaban en los servicios, 21.9% de los ocupados trabajaba en la industria y la agricultura representó el 5% para la UE-28. Haciendo mención a los Estados miembros de la UE, persisten importantes diferencias entre ellos en cuanto a las tasas de empleo por sector de actividad. A finales de 2014, se puede concluir que la agricultura ha seguido siendo una fuente importante de empleo en Lituania, Grecia, España, Suecia, Reino Unido y Portugal. En cuanto a la industria y la construcción se ha reducido la tasa de empleo en la mayoría de los países europeos, en particular, se han visto más afectados en España, Irlanda, Lituania, Chipre, Grecia, Estonia, Bulgaria, Eslovenia y Portugal.

La segmentación en el empleo debido al tipo de contrato de trabajo. Ha existido una gran segmentación laboral en cuanto a la duración del contrato. Aunque los años de crisis han sido negativos para el empleo, el mayor peso del ajuste ha recaído principalmente en los puestos de trabajo temporales a través de la no renovación. Durante el periodo de crisis económica 2008-2014, de acuerdo con los datos de Eurostat, los países del Sur, en especial Grecia, Portugal, Chipre y España, y los países del Este como República Checa, Eslovaquia y Rumanía, se han caracterizado por altos niveles de trabajadores con contratos temporales involuntarios lo que sugiere la existencia de mercados laborales segmentados.

Asimismo, se observa una tendencia creciente en los empleos a tiempo parcial. Las tasas de trabajo a tiempo parcial, a finales de 2014, han sido mayores del 20% en Irlanda, Bélgica, Suecia, Dinamarca, Reino Unido, Alemania, Austria y Holanda. Éste último registraba una tasa entorno al 50%. Cabe mencionar, que las mujeres han ocupado la mayoría de los empleos a tiempo parcial. A finales de 2014, la tasa de empleo a tiempo parcial en la UE-28 para las mujeres fue de 32.2% frente al 8,8% para los hombres.

La **tasa de desempleo**⁴ en la Unión Europea, se ha incrementado durante el periodo de crisis económica 2008-2014 en todos los países a excepción de Alemania. Los niveles de desempleo han aumentado más en unos países europeos que en otros registrándose tasas de desempleo que variaban desde alrededor del 5% en Austria, Alemania, Malta y Luxemburgo hasta alrededor del 25% en España y Grecia.

Los desafíos más destacados han sido:

El elevado porcentaje de desempleo juvenil. A finales de 2014, la tasa de desempleo juvenil para la UE-28 se situaba en 21.9% aumentando en 6.3% desde 2008. Dicha tasa ha sido alrededor de 2.5 veces superior a la de los adultos (25-39 años). Esta situación ha sido similar entre los Estados miembros de la UE, registrándose, a finales de 2014, tasas de desempleo juvenil

⁴ De acuerdo con la definición de Eurostat, se considera desempleada la proporción de la población activa que no está trabajando ni en un empleo asalariado ni por cuenta propia en la semana de referencia pero están disponibles para trabajar y buscando activamente un trabajo durante las últimas semanas.

superiores al 15% en todos menos en cinco países (Alemania, Austria, Holanda, Dinamarca y Malta). Incluso más preocupante es en Grecia y España, donde el número de jóvenes desempleados ha superado al número de jóvenes en el trabajo (desempleo juvenil superior al 50%).

Al aumento de la tasa de desempleo juvenil se le añade el aumento en la proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan (los llamados *nini* o NEET por sus siglas en inglés). La tasa de jóvenes sin ocupación y que no cursaban estudios en la UE-28, era alrededor del 12.4% a finales de 2014 (en torno 7 millones de jóvenes). La contribución de los países europeos a esta evolución varía desde tasas menores del 10% en los países nórdicos, continentales y anglosajones (Austria, Alemania, Luxemburgo, Dinamarca, Holanda, Suecia, Eslovenia, República Checa y Lituania) hasta por encima del 15% en varios Estados miembros Anglosajones, del Sur y del Este (Bulgaria, Italia, Grecia, Rumania, España, Irlanda, Croacia y Chipre).

Alto porcentaje de desempleados de larga duración. A finales de 2014, en la UE-28, el 49.5% de los desempleados llevaban más de un año en paro aumentando la tasa de desempleo de larga duración 12.3 puntos porcentuales desde 2008. Dicha tasa difería, a finales de 2014, entre los países europeos desde menos del 25% en Suecia, Finlandia y Dinamarca hasta más del 50% en Croacia, Irlanda, Portugal, Bulgaria, Italia, Eslovaquia, Grecia, Eslovenia y España.

Adicionalmente, se ha llevado a cabo un análisis detallado del componente estructural del desempleo en base a los desajustes entre la oferta y demanda de cualificaciones. Estos desajustes sobre las competencias en los mercados laborales europeos son bien descritos en la denominada curva de Beveridge, la cual muestra la relación que existe entre las tasas de desempleo y los puestos de trabajo vacantes. Se ha llegado a distinguir tres escenarios:

- Un patrón claro de crisis económica atribuido a una demanda laboral negativa, caracterizado por una caída en los puestos vacantes acompañado de un aumento del desempleo.
- La aparición de problemas estructurales, que indican la presencia del problema de desempleo de larga duración caracterizado por una mayor

tasa de desempleo pero con una tasa de puestos vacantes que se ha mantenido relativamente estable.

- La presencia de débiles signos de recuperación, caracterizado por una tasa de desempleo que ha comenzado a disminuir acompañada de un ligero aumento de la tasa de puestos vacantes.

Como se ha señalado en el comienzo del epígrafe, para poder dar un fundamento al nuevo diseño de las políticas activas de empleo ante la crisis, se han analizado las diferentes causas del desempleo.

En el capítulo tercero, las contribuciones de la literatura sobre las teorías del desempleo constituyen un buen apoyo para llevar a cabo el análisis de los fundamentos teóricos de las políticas activas de empleo implementadas en Europa:

Teorías tradicionales: El problema del desempleo se fundamenta, en primer lugar, en la aportación teórica macroeconómica de inspiración keynesiana que explica la insuficiencia de puestos de trabajo disponibles por la insuficiencia de demanda de bienes y servicios, y en segundo lugar, se apoya también en las aportaciones de inspiración neoclásica relacionadas con los movimientos de los trabajadores en los puestos de trabajo disponibles.

Teorías modernas: El problema del desempleo se fundamenta:

Desde la teoría sobre la inversión en capital humano, donde se muestra que la productividad se eleva con la formación adquirida en la educación y en los puestos de trabajo, produciendo a su vez un efecto positivo sobre los salarios y la demanda de empleo.

Desde la teoría de la selección, la teoría de los salarios de eficiencia y la teoría por la competencia de los puestos de trabajo, las cuales consideran la formación como un filtro del mercado de trabajo que permite asignar a los trabajadores a distintos puestos y percibir distintos salarios.

Desde las teorías de la búsqueda de empleo y emparejamiento, se ha proporcionado una herramienta analítica para tratar el proceso de ajuste entre

la oferta y la demanda laboral mediante la lógica de la activación de las políticas de empleo.

Desde las teorías institucionales, se ha argumentado que existen factores institucionales que determinan los contextos diferentes donde se enmarcan las políticas de empleo de cada país, dando lugar a un conjunto amplio de políticas públicas (políticas sociales) y de instituciones que regulan el mercado laboral. Las teorías institucionalistas se centran en la importancia de las instituciones del mercado como los sindicatos, en los sistemas de negociación y en el comportamiento de los grupos sociales.

Desde la teoría de la segmentación del trabajo, se ha mostrado la existencia de dos mercados segmentados donde las personas tienen diferentes situaciones laborales.

En la segunda parte de la investigación, hemos enmarcado las políticas activas dentro del conjunto más general de las políticas de empleo.

A través del capítulo cuarto, y siguiendo al profesor Fernández Díaz (2011) en la clasificación de las políticas de empleo entre políticas pasivas y políticas activas, esta investigación se centra en las políticas activas de empleo. Es decir, aquellas políticas que ayudan de manera activa al parado a encontrar un puesto de trabajo y a mejorar su empleabilidad. Por el contrario, las políticas pasivas se limitan a dar una protección en forma de renta a los desempleados.

Dentro de las políticas activas se pueden distinguir tres líneas de intervención en función de los objetivos principales y de su relevancia:

1. Las políticas de creación de empleo. Actuaciones que tienen como objetivo estimular la demanda de empleo mediante incentivos a la creación de empleo de colectivos específicos, la creación directa de empleo público y la promoción del autoempleo y del emprendimiento.
2. Las políticas de intermediación y orientación. El objetivo es mejorar los servicios de intermediación laboral entre la oferta y la demanda de trabajo con el propósito de hacer más efectivo el proceso de emparejamiento entre los puestos vacantes y los solicitantes de empleo.

3. Las políticas de educación y formación. Actuaciones que tienen como objetivo mejorar la educación y formación de los desempleados o activos ocupados con riesgo de desempleo con el fin de incrementar y mejorar la empleabilidad. Las políticas de formación pueden orientarse a la formación de demanda, a la formación de oferta o a la formación en alternancia con el empleo.

El análisis de estas políticas se ha completado con la revisión de las aportaciones de la literatura sobre la evaluación de la efectividad de las medidas activas a través de evaluaciones microeconómicas (políticas activas eficaces para la empleabilidad de los participantes de los programas) y evaluaciones macroeconómicas (si son rentables desde el punto de vista de la economía en su conjunto).

Las evaluaciones como instrumento de estudio nos han servido para facilitar la difusión de resultados. En esta parte de la investigación, se ha querido subrayar la influencia que tienen las evaluaciones para diseñar políticas que permitan constatar su relevancia, pertinencia de la medida y una estimación sus posibles efectos.

A través de la evaluación, se han captado aquellas medidas de políticas activas más relevantes denominadas *buenas prácticas*.

La Unión Europea utiliza el intercambio de buenas prácticas para captar la efectividad y el logro de los objetivos ya que los métodos y enfoques utilizados en los ejemplos de buenas prácticas pueden ser transferidos y adaptados entre los Estados miembros.

Para dar a conocer las medidas en políticas activas de empleo llevadas a cabo en los diferentes países europeos, en el capítulo quinto se han identificado y clasificado 579 medidas en políticas activas de empleo adoptadas por los 28 países europeos durante los años de crisis económica. El propósito de esta tarea ha consistido en elaborar un mapa de políticas activas de empleo para poder llevar a cabo un análisis comparativo de las medidas implementadas entre los distintos países europeos.

El análisis exhaustivo de estas medidas se ha realizado atendiendo a tres criterios:

1. El país de procedencia de la medida (Continental, Nórdicos, Anglosajones, países del Sur y países del Este).
2. El objetivo temático que se persigue (Creación de Empleo, Intermediación laboral y Educación y formación).
3. Los colectivos específicos hacia los que van dirigidos (Desempleados en general, jóvenes, *ninis*, desempleados de larga duración, mujeres, inmigrantes, personas con discapacidad, personas mayores, personas con baja cualificación, empleados, estudiantes y otros).

Sobre la base de los criterios en común, en función del país de procedencia, del objetivo y del colectivo destinatario, las medidas en políticas activas identificadas en los 28 Estados miembros fueron clasificadas en 10 clústeres. Este marco de 10 clústeres ha servido para poder hacer comparaciones entre las medidas de políticas activas de los países europeos con un común denominador.

A través de los clústeres constatamos las buenas prácticas que han contribuido al éxito, implementación y efectividad de las medidas en políticas activas de empleo.

Para completar el análisis de las políticas activas de empleo, el capítulo sexto nos ha permitido tener una visión de la situación del empleo a nivel de la UE y al mismo tiempo, plantearnos el papel que la UE juega en la coordinación de las políticas activas de empleo debatiendo sobre temas clave como:

- Si la UE está bien equipada en lo que concierne a la coordinación de las políticas activas de empleo de los Estados miembros.
- Si la UE puede llegar a crear un verdadero proceso de convergencia entre los Estados miembros.
- Si la UE puede añadir más valor al trabajo que ya realizan los Estados miembros en el ámbito de las políticas activas de empleo.

Los esfuerzos de la Unión Europea, para dar respuesta a estas cuestiones, se han centrado en estos años de crisis económica en tres iniciativas prioritarias:

La Estrategia Europa 2020 adoptada en 2010, coordina la economía, el empleo y las políticas sociales. Surge a corto plazo como una estrategia de salida de la crisis económica y financiera y a largo plazo con el objetivo de transformar la UE en una economía inteligente, sostenible e integradora.

La estrategia definió tres de los objetivos principales en política de empleo a nivel de la UE para 2020, que se complementaron con los objetivos nacionales de cada estado miembro:

- Que la tasa de empleo de la población entre 20-64 años sea como mínimo del 75%.
- Reducir el abandono escolar por debajo del 10% y que menos del 40% de la generación joven (30-34 años) tengan un título o grado superior de educación.
- Reducir en 20 millones el número de personas amenazadas por la pobreza (25% de reducción en el número de personas).

El Semestre Europeo, que comenzó en 2011, consiste en un ciclo político de seis meses y constituye el marco para la coordinación y seguimiento de la política de la Unión Europea con el propósito de alcanzar los objetivos de empleo de la Estrategia Europa 2020.

Cabe mencionar, durante el transcurso del Semestre Europeo, el paquete de medidas sobre el empleo juvenil denominado *Garantía Juvenil*, que tiene como objetivo que ningún joven por debajo de los 25 años estuviera desempleado o inactivo durante más de cuatro meses.

El Programa de Aprendizaje Mutuo, que a través de un conjunto de actividades tales como eventos temáticos o seminarios de difusión, trata de facilitar el diálogo entre los Estados Miembros para examinar e intercambiar experiencias en relación a una particular área de política de empleo. Este diálogo se centra en las condiciones y desafíos para un efectivo diseño e implementación de las políticas activas de empleo.

Por último, se incluye un capítulo de conclusiones, recomendaciones así como futuras líneas de investigación.

2 ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DE LOS MERCADOS LABORALES EUROPEOS DURANTE EL PERIODO DE CRISIS ECONÓMICA 2008-2014

2.1 INTRODUCCIÓN

Después de varios años de fuerte crecimiento económico y de un rendimiento particularmente bueno en términos de creación de empleo, las condiciones económicas y del mercado laboral en la UE se deterioraron drásticamente a partir de la segunda parte de 2008.

El detonador de este cambio de ciclo económico se puede encontrar en la crisis financiera que se profundizó en el otoño de 2008, y que dio lugar a una caída de los precios de los activos después de un período de inflación de los mismos, llevando a una escasez de liquidez entre las instituciones financieras y las preocupaciones sobre su solvencia. Estas inquietudes fueron transmitidas posteriormente a los sectores no financieros (la llamada "economía real") y llegó a la corrección del mercado de la vivienda en muchos países. El debilitamiento consiguiente de la demanda mundial y nacional, y la marcada caída en la confianza de los inversores, junto con condiciones financieras más estrictas y la reducción en la disponibilidad de crédito, tuvo un efecto dramático en la economía y, posteriormente, en el mercado de trabajo (Comisión Europea, 2011, p.18).

Bajo este marco, los mercados laborales europeos comenzaron a debilitarse considerablemente y se han ido deteriorando aún más durante el transcurso de la crisis económica.

A este respecto, uno de los aspectos más significativos de la actual crisis económica en el mercado laboral es el diferente impacto que está teniendo sobre los flujos de trabajadores entre las situaciones de empleo, desempleo e inactividad de los diferentes países de la Unión Europea (Banco de España, Marzo 2012).

Desde esta perspectiva, existe una considerable heterogeneidad de las tendencias de los mercados laborales de los países europeos. Existe

igualmente, un diferente impacto de la crisis en los mercados laborales según género, edad y educación y otro tipo de características sociodemográficas de la población.

Haciendo una clasificación de los países europeos en clústeres según su procedencia, se procede en los próximos apartados al análisis del impacto de la crisis sobre los indicadores tasa de inactividad, tasa de empleo y tasa de desempleo:

- Continentales (Austria, Alemania, Francia, Luxemburgo y Bélgica).
- Nórdicos (Dinamarca, Suecia, Finlandia y Holanda).
- Países del Este (Lituania, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Rumanía, Bulgaria, Hungría, Estonia y Letonia).
- Países del Sur (Grecia, España, Italia, Chipre y Portugal).
- Anglosajones (Malta, Irlanda y Reino Unido).

2.2 TASA DE INACTIVIDAD

Siguiendo la definición de Eurostat (2015), se entiende por tasa de inactividad, la proporción de la población en edad de trabajar que no está ni empleada ni desempleada (población que no trabaja pero que busca activamente un puesto de trabajo y está dispuesta a trabajar).

Según los datos de Eurostat (2015), la tasa de inactividad en la UE durante la actual crisis económica se ha mantenido prácticamente constante desde el inicio de la crisis en torno al 30% en 2008 y reduciéndose a 27,7% a finales de 2014. Sin embargo, este comportamiento agregado oculta evoluciones divergentes entre las tasas de inactividad de los Estados miembros y entre colectivos de población específicos.

En este sentido, cabe señalar, que se observa una ligera aunque positiva tendencia a la participación, durante la crisis económica, de colectivos tradicionalmente inactivos como son las mujeres y que se relaciona con el

“efecto trabajador adicional⁵”. El país europeo en el que más visible es el efecto del segundo perceptor de ingresos es España.

Durante el periodo de crisis económica hasta finales de 2014, de acuerdo con los datos de Eurostat (2015), la participación femenina en el mercado laboral ha seguido aumentando. La tasa de inactividad de las mujeres ha estado cayendo más rápido (del 36.3% en 2008 al 33.5% a finales de 2014) que la de los hombres (del 22.2% en 2008 al 21.9% a finales de 2014), disminuyendo, en este sentido, la brecha de género.

Cabe resaltar que el lento descenso de la inactividad en los hombres probablemente se deba a la tendencia de los jóvenes a posponer su entrada en el mercado de trabajo prolongando sus estudios o a la jubilación de los hombres mayores que han perdido el empleo (OECD, 2012, p.32).

En el caso del aumento del número de jóvenes que son inactivos y que ni estudian ni trabajan, las tasas han ido aumentando constantemente en la mayoría de los países europeos durante los años de crisis económica.⁶

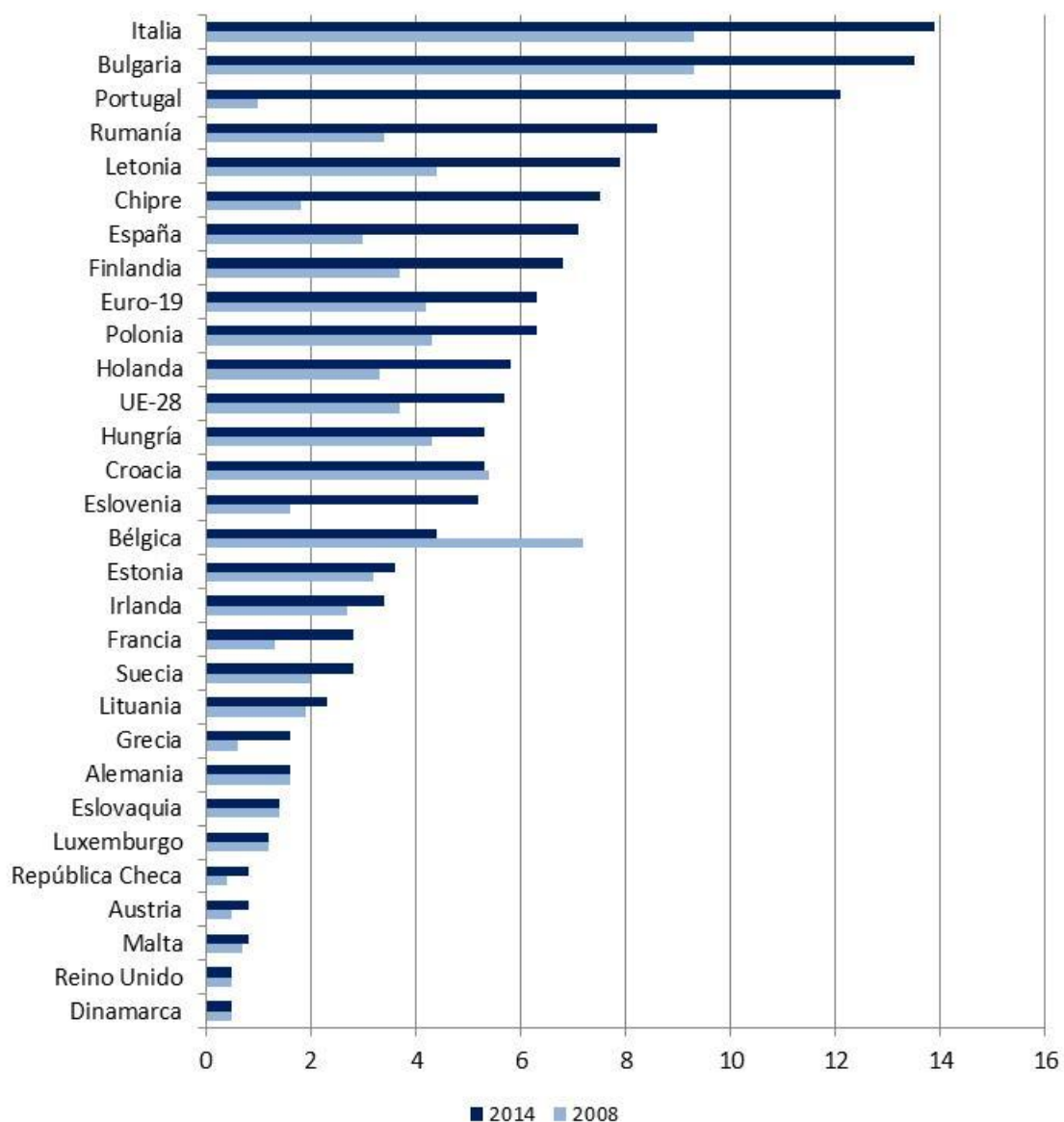
Por otra parte, un aspecto relevante de la tasa de inactividad desde que comenzó la crisis, ha sido el aumento de la inactividad a causa del desánimo. La inactividad debido a este motivo, que afecta a los demandantes de empleo que están disponibles para trabajar y no están buscando trabajo activamente por las dificultades para encontrar empleo, se ha incrementado del 3.7% en 2008 al 5.7% a finales de 2014, para la UE en su conjunto.

Entre los Estados miembros, de acuerdo con la Figura 1 y según datos de Eurostat (2015), las tasas de inactividad debido al desánimo a finales de 2014 variaban considerablemente de menos del 1% en Dinamarca, Reino Unido, Malta, Austria y República Checa a más del 10% en Italia, Bulgaria y Portugal.

⁵ Según la OCDE, en el caso de las mujeres, la disminución de la inactividad podría deberse al efecto del segundo perceptor de ingresos (también conocido con el nombre de “efecto del trabajador añadido”), por el que las mujeres vuelven a trabajar para compensar la pérdida de renta del hogar provocada por las pérdidas del empleo de los hombres.

⁶ Véase más adelante desempleo juvenil.

Figura 1: Tasa Inactividad a causa del desánimo en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat, 2015]



Para el periodo 2008-2014, se recoge una tendencia creciente de las tasas de inactividad a causa del desánimo en los siguientes países:

- Continentales: Francia (+1.5%).
- Nórdicos: Finlandia (+3.1%), Holanda (+2.5%).
- Europa del este: Bulgaria (+4.2%), Letonia (+3.5%), Eslovenia (+3.6%) y Rumanía (+5.2%), Polonia (+2%) y Hungría (+1%).

- Países del sur: Portugal (+11.1%), España (+4.1%), Chipre (+5.7%) e Italia (+4.6%).

Por el contrario se registra una tasa de inactividad a causa del desánimo constante o con una leve disminución (menor del 1%) en los siguientes países:

- Continentales: Bélgica (-2.8%), Austria (+0.3%), Luxemburgo (0%) y Alemania (0%).
- Nórdicos: Dinamarca (0%) y Suecia (+0.8%).
- Anglosajones: Reino Unido (0%), Irlanda (+0.7%) y Malta (+0.1%).
- Países del Este: Eslovaquia (0%), Estonia (+0.4%), República Checa (+0.4%) y Lituania (+0.4%).
- Países del sur: Croacia (-0.1%)

Sobre estos inactivos desanimados, cabe mencionar finalmente, que en cuanto aparezcan los primeros síntomas de recuperación es muy probable que decidan incorporarse de nuevo al mercado de trabajo y por tanto pasen a engrosar las estadísticas de desempleados. Estos inactivos desanimados constituyen por tanto parados potenciales.

2.3 TASA DE EMPLEO

De acuerdo con la definición de Eurostat (2015), se entiende por tasa de empleo, la proporción de la población en edad de trabajar que tienen un trabajo remunerado o que no están trabajando, pero tienen un empleo del que están temporalmente ausentes.

Antes del surgimiento de la crisis económica, el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000, había establecido la consecución del objetivo de una tasa de empleo del 70% para el año 2010. Con el estallido de la crisis, se puede mencionar que en 2009, las tasas de empleo, para el grupo de edad 15-64 años, fueron superiores al 70% en sólo cinco Estados miembros: Holanda, Dinamarca, Suecia, Austria y Alemania. Por el contrario, las tasas de empleo inferiores o

iguales al 60% se registraron en España, Croacia, Italia, Lituania, Polonia y Rumanía.

De esta manera, se llegaba a una tasa de empleo (grupo de edad entre 15-64 años) en la UE, a finales de 2009, del 64.4 %, con una reducción de 1,3 puntos porcentuales respecto del año anterior.

Siguiendo esta línea, conforme datos de Eurostat (2015), para la UE-28, la tasa de empleo se redujo en 0,5 puntos porcentuales en 2010 en comparación con el año anterior, reflejando una moderada recuperación.

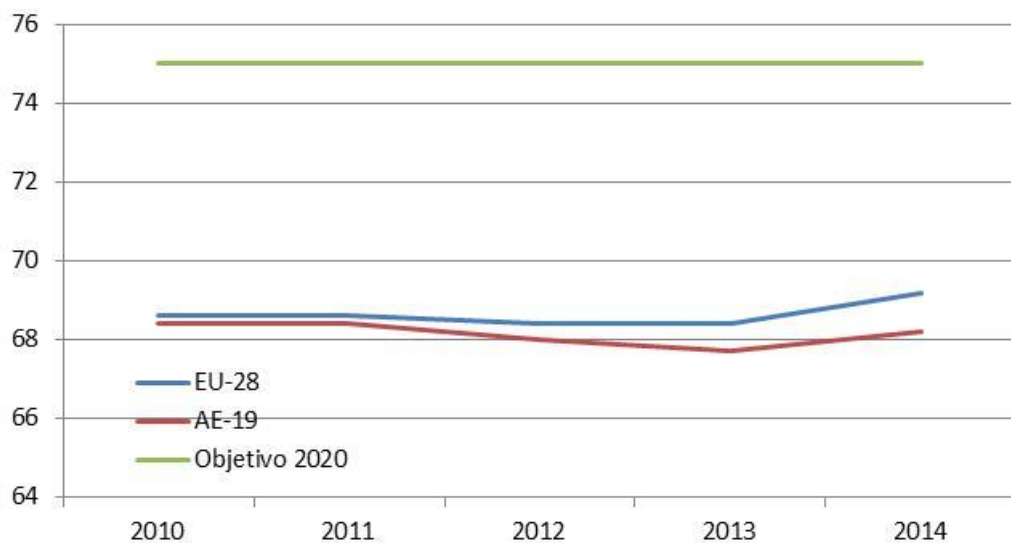
No obstante, dicha recuperación en 2010 resultó ser de corta duración, ya que la desaceleración del crecimiento del PIB en el segundo semestre de 2011 puso freno al proceso vacilante de la creación de empleo. De acuerdo con esta tendencia, el impacto positivo de la recuperación en el empleo en 2010 y durante el inicio de 2011 se había perdido a finales de 2013 (Comisión Europea, Marzo 2013a).

Desde una perspectiva más a largo plazo y como se indica en la figura 3, con la nueva Estrategia Europa 2020 (Comisión Europea, 2010), se estableció el objetivo de alcanzar una tasa de empleo del 75% (población entre 20-64 años) para el horizonte 2020.

En este contexto y como se muestra en la Figura 2, según datos de Eurostat (2015), la tasa de empleo para el grupo de edad 20-64 años, a finales de 2014, se situaba en 69.2% para la UE-28, muy por debajo del objetivo establecido.

Por otra parte, esta evolución del empleo ha sido menos favorable en la zona del euro cayendo el empleo 2 puntos porcentuales desde 2008 hasta finales de 2014.

Figura 2: Evolución de la tasa de empleo en la zona euro y en la UE en relación con el objetivo Estrategia Europa 2020 [Fuente: Eurostat 2015]



El impacto de la crisis económica en el empleo también difiere entre los Estados miembros de la UE debido a las diferentes respuestas de política económica para hacer frente a la crisis y a las diferentes estructuras de las economías.

De acuerdo con la Figura 3, en función de los datos de Eurostat (2015), para el periodo 2008-2014, la evolución de la tasa de empleo del grupo de edad entre 15-64 años, registró las mayores caídas en los siguientes Estados miembros:

- Nórdicos: Dinamarca (-5.1%), Holanda (-3.3%) y Finlandia (-2.4%).
- Anglosajones: Irlanda (-5.7%).
- Países del Este: Eslovenia (-4.7%), Bulgaria (-3%), Letonia (-1.9%) y Eslovaquia (-1.3%).
- Países del Sur: Grecia (-12%), Chipre (-8.8%), España (-8.5%), Croacia (-5.4%), Portugal (-5.4%) e Italia (-2.9%).

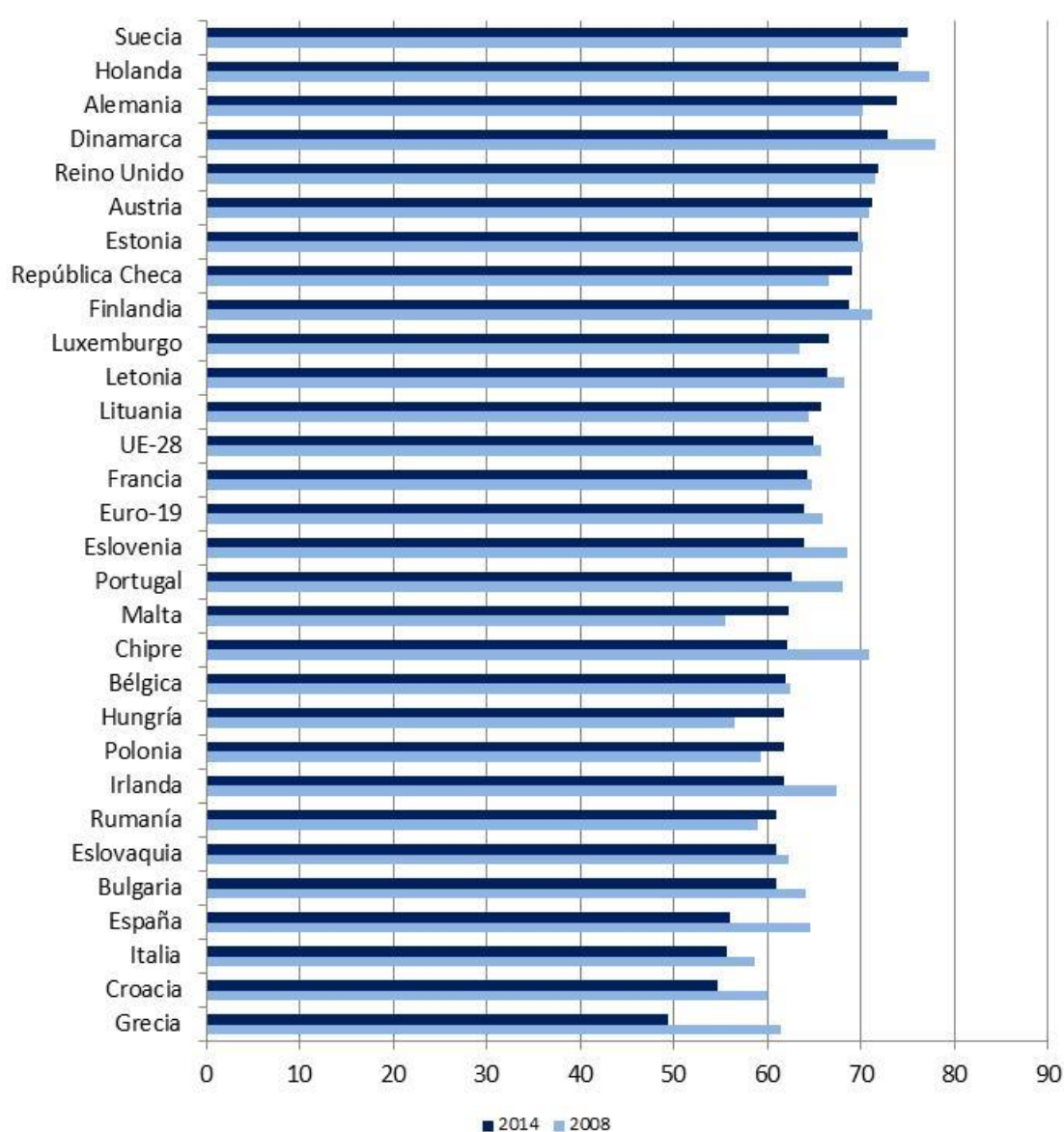
En cuanto a los países europeos con mayor crecimiento de las tasas de empleo para el periodo en cuestión, se encuentran:

- Continentales: Alemania (+3.7%) y Luxemburgo (+3.2%).
- Anglosajones: Malta (+6.8%).

- Países del Este: Hungría (+5.4%), Polonia (+2.5%), República Checa (+2.4%), Rumanía (+2%) y Lituania (+1.3%).

Finalmente, en función de los datos de Eurostat (2015), se registraron, a finales de 2014, las mayores tasas de empleo (superiores al 70%) en Suecia, Holanda, Alemania, Dinamarca, Reino Unido y Austria. Por el contrario, se registraron las tasas de empleo más bajas (inferiores al 60%) en Grecia, Croacia, Italia y España.

Figura 3: Tasa de empleo de los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



2.3.1 Variables que influyen en la heterogeneidad de la evolución del empleo.

Ante la grave crisis económica y financiera, los Estados miembros de la UE han experimentado una creciente divergencia en las tasas de empleo en función del sexo, nivel educativo de la población, de la edad, del tipo de contrato o de los sectores afectados, entre otros.

2.3.1.1 Tasas de empleo según sexo

El comienzo de la crisis económica coincidió con el objetivo de empleo definido por el Consejo Europeo de Lisboa de alcanzar una tasa de empleo del 60% para las mujeres. Sin embargo, según datos de Eurostat (2015), la tasa de empleo femenino (15-64 años) en 2008 fue del 58.8% para la UE-28.

No obstante, durante el periodo de crisis económica 2008-2014, la evolución de la tasa de empleo femenino se ha mantenido estable lo que es indicativo que las mayores pérdidas de empleo se han centrado en la población masculina (Consejo económico y Social, 2013, p.291).

Comparativamente, como se puede apreciar en la figura 5, la evolución de la tasa de empleo masculina (15-64 años) durante el periodo 2008-2014 descendió 2.5 puntos porcentuales, situándose a finales de 2014 en 70.1%. Mientras que la tasa de empleo femenina se mantuvo relativamente estable con un aumento de 0.8 puntos porcentuales registrando en 2014 una tasa del 59.6%.

La evolución por países europeos presenta diferencias de este indicador. Respecto al periodo entre 2008-2014, la mayoría de los Estados miembros registraron un crecimiento de la tasa de empleo femenina:

- Continentales: Alemania (+5.2%), Austria (2.1%), Luxemburgo (+5.4%) y Bélgica (+1.7%).
- Nórdicos: Suecia (+1.3%).
- Anglosajones: Malta (+11.6%) y Reino Unido (+1.3%).

- Países del Este: Polonia (+2.8%), Hungría (+5.6%), Lituania (+3.1%) y República Checa (+3.1%).

Por el contrario, dicha tasa registró los mayores descensos durante el periodo 2008-2014:

- Nórdicos: Dinamarca (-4.3%), Holanda (-2%) y Finlandia (-1%).
- Anglosajones: Irlanda (-3.4%).
- Países del Este: Bulgaria (-1.3%) y Eslovenia (-4.2%).
- Países del Sur: Grecia (-7.5%), España (-4.2%), Chipre (-4.3%), Portugal (-2.9%) y Croacia (-2.7%).

Por su parte, la evolución de la tasa de empleo masculina, entre los distintos países europeos, respecto al periodo 2008-2014, presentó los mayores aumentos en los siguientes Estados miembros:

- Continentales: Alemania (+2.3%) y Luxemburgo (+1.1%).
- Anglosajones: Malta (+2%).
- Países del Este: República Checa (+1.6%), Polonia (+1.9%), Hungría (+5.1%) y Rumanía (+3%).

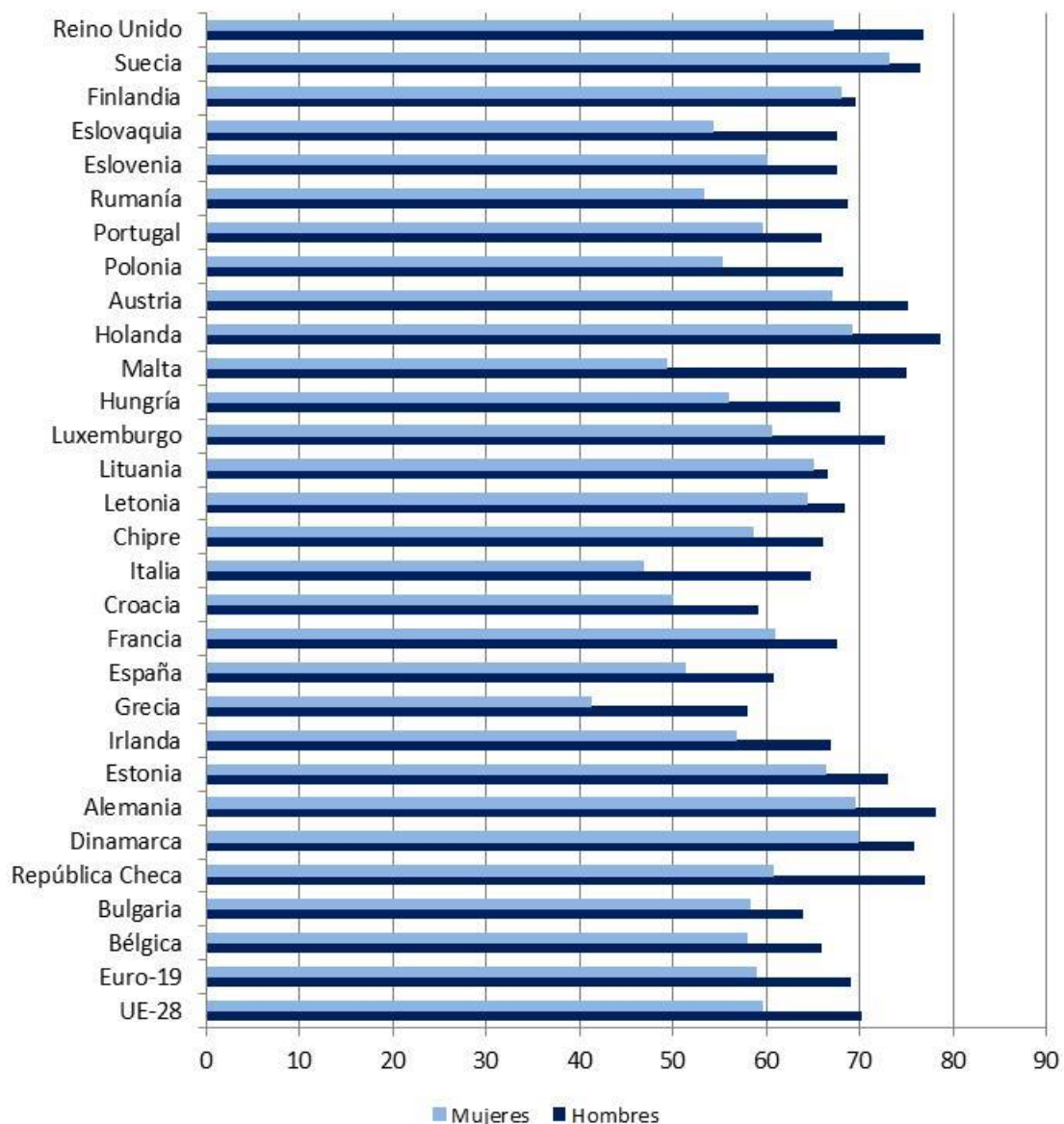
En cuanto a los países europeos con mayores descensos en las tasas de empleo masculinas durante el periodo 2008-2014, se encuentran:

- Continentales: Bélgica (-2.8%), Francia (-1.9%) y Austria (-1.6%).
- Nórdicos: Dinamarca (-5.8%), Holanda (-4.6%) y Finlandia (-3.6%).
- Anglosajones: Irlanda (-7.6%).
- Países del Este: Bulgaria (-4.6%), Letonia (-3.1%), Eslovenia (-5.2%) y Eslovaquia (-2.4%).
- Países del Sur: Grecia (-16.4%), España (-12.6%), Croacia (-8.2%), Italia (-5.4%), Chipre (-13.2%) y Portugal (-8%).

De acuerdo con los datos de Eurostat (2015), a la vista de la Figura 4, la tasa de empleo de los hombres entre los Estados miembros a finales de 2014, difería desde tasas superiores al 75% en República Checa, Dinamarca, Alemania, Holanda, Austria, Suecia y Reino Unido hasta tasas inferiores al 65% en Bulgaria, Grecia, España, Croacia, Italia y Lituania.

Haciendo referencia a la tasa de empleo femenina, a finales de 2014, las tasas de empleo en los distintos países europeos variaban desde tasas superiores al 65% en Dinamarca, Alemania, Holanda, Austria, Finlandia, Suecia, Reino Unido y Estonia hasta tasas inferiores al 55% en Grecia, España, Croacia, Italia, Malta, Rumanía y Eslovaquia.

Figura 4: Tasa de empleo de hombres y mujeres entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



2.3.1.2 Tasas de empleo según nacionalidad

Como muestra la Figura 5, en función de los datos de Eurostat (2015), durante 2008-2014, la tasa de empleo de los inmigrantes⁷ presentó una tendencia positiva en los siguientes países:

- Continentales: Luxemburgo (+3.1%), Austria (+1.1%) y Alemania (+5.5%).

⁷ De acuerdo con la definición de Eurostat, se hace referencia a inmigrantes a todas las personas de nacionalidad extranjera que residen en el país declarante, es decir, los ciudadanos no comunitarios y los ciudadanos extranjeros de la Unión Europea.

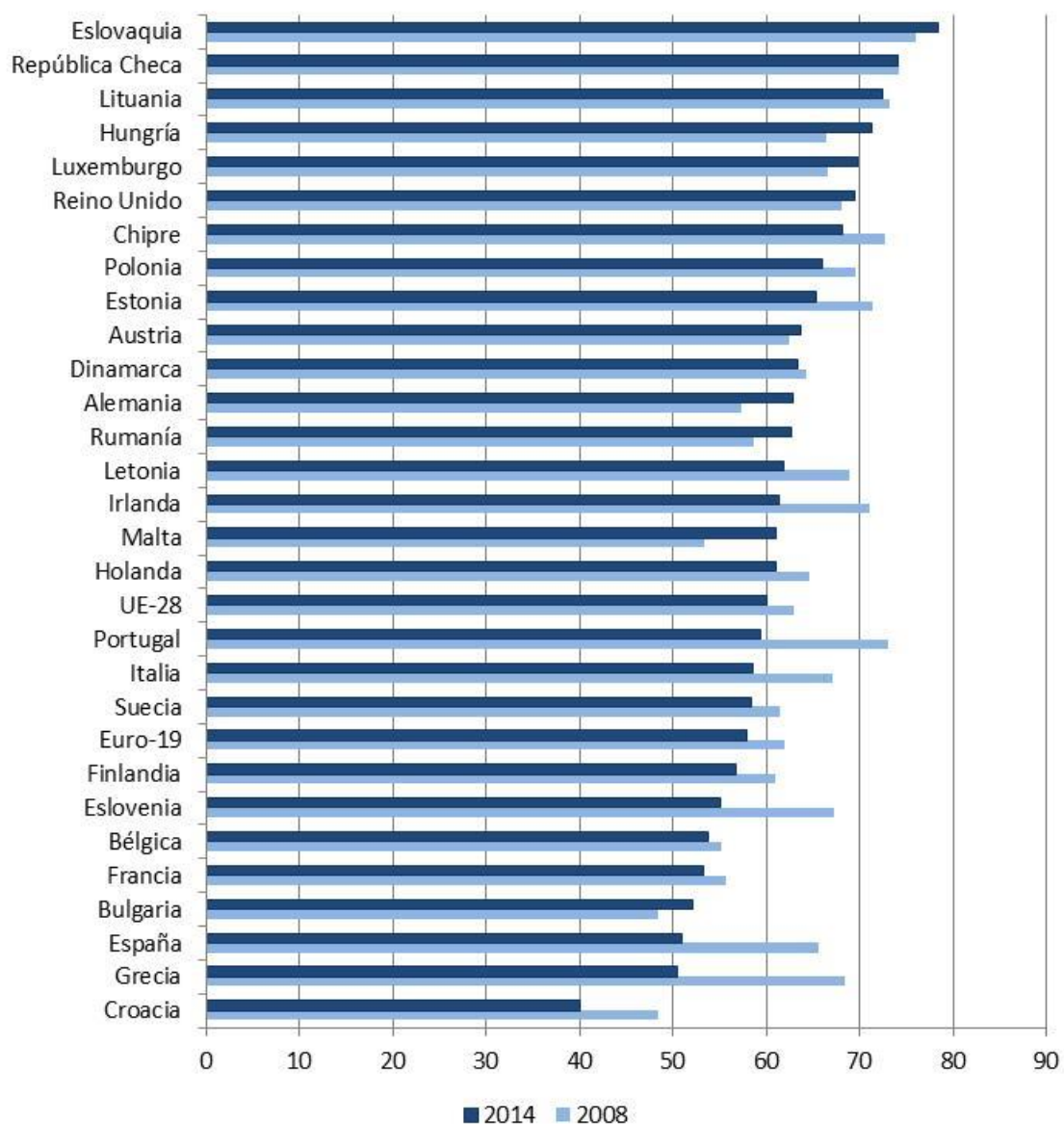
- Anglosajones: Reino Unido (+1.3%) y Malta (+7.6%).
- Países del Este: Eslovaquia (+2.3%), Bulgaria (3.8%), Rumanía (+4%) y Hungría (4.8%).

Por el contrario, los mayores descensos en las tasas de empleo de los inmigrantes se registraron en los países europeos con un alto desempleo:

- Anglosajones: Irlanda (-9.6%)
- Países del Este: Letonia (-7%) y Eslovenia (-12.2%).
- Países del Sur: Grecia (-17.9%), Portugal (-13.6%), Croacia (-8.3%), España (-14.6%) e Italia (-8.5%).

De acuerdo con los datos de Eurostat (2015), a finales de 2014, las tasas de empleo de los inmigrantes variaban entre más del 70% en países como Hungría, República Checa, Lituania y Eslovaquia a entorno el 50% en Grecia, España y Croacia.

Figura 5: Tasa de empleo de inmigrantes en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



2.3.1.3 Tasas de empleo según edad

Atendiendo al periodo de crisis económica, la tasa de empleo de la población mayor (55-64 años) se ha incrementado o se ha mantenido constante mientras que la tasa de empleo de los jóvenes (15-24 años) ha experimentado importantes reducciones.

En cuanto al objetivo establecido en la Unión Europea de una tasa de empleo del 50% de la población mayor (55-64 años) para el horizonte 2010, éste fue

alcanzado por países como Dinamarca, Alemania, Estonia, Irlanda, Holanda, Finlandia, Suecia y Reino Unido.

Para la Unión Europea en su conjunto, dicha tasa aumentó 6.3 puntos porcentuales en el periodo 2008-2014, registrando una tasa de empleo a finales de 2014 de 51.8%.

Entre los Estados miembros, como se observa en la Figura 6, atendiendo al periodo 2008-2014, los datos de Eurostat (2015) presentaban los mayores aumentos en la evolución de la tasa de empleo de la población mayor (55-64 años) en los siguientes países europeos:

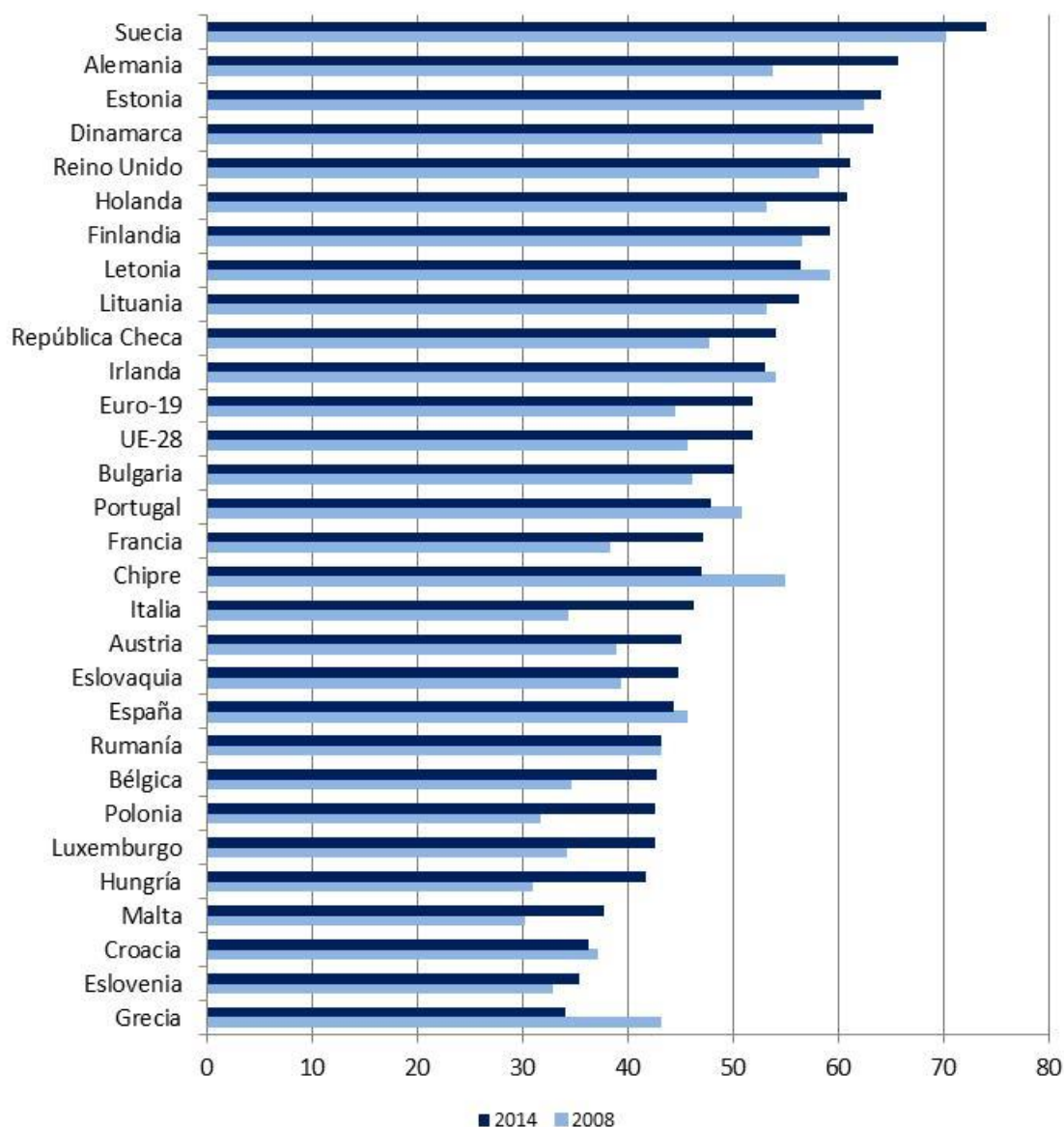
- Continentales: Alemania (+11.9%), Francia (+8.9%) Luxemburgo (+8.4%) Bélgica (+8.2%), Austria (+6.3%)
- Nórdicos: Holanda (+7.8%)
- Anglosajones: Malta (+7.6%)
- Países del Este: Polonia (+10.9%), Hungría (+10.8%) y República Checa (+6.4%).
- Países del Sur: Italia (+11.9%).

En el lado opuesto, se registraron descensos en la evolución de la tasa de empleo de la población mayor (55-64 años) en los siguientes países europeos:

- Anglosajones: Irlanda (-0.9%).
- Países del Este: Letonia (-2.7%).
- Países del Sur: Grecia (-9%), España (-1.2%), Chipre (-7.9%), Portugal (-2.9%) y Croacia (-0.8%).

A finales de 2014, en función de los datos de Eurostat (2015), las tasas de empleo de la población mayor (55-64 años) variaban entre alrededor del 60% en países como Suecia, Alemania, Estonia, Dinamarca, Reino Unido y Holanda hasta menos del 45% en Grecia, Eslovenia, Croacia, Malta, Hungría, Luxemburgo, Polonia, Bélgica, Rumanía, España y Eslovaquia.

Figura 6: Tasa de empleo de los trabajadores mayores en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



En cuanto a la tasa de empleo de los jóvenes (15-24 años), durante el periodo 2008-2014, se registró una disminución de 4.8 puntos porcentuales para la Unión Europea en su conjunto, situándose dicha tasa a finales de 2014 en 32.5%. El descenso más pronunciado en el periodo de crisis 2008-2014 fue el de España cuya tasa descendió del 36% en 2008 al 16.7% a finales de 2014 (19.3 puntos porcentuales). En el extremo opuesto se situó Hungría cuya tasa de empleo para los jóvenes (15-24 años) aumentó 3.3 puntos porcentuales pasando del 20.2% en 2008 al 23.5% en 2014.

En el contexto de crisis económica, son más relevantes las diferencias por países europeos en los datos presentados sobre el desempleo juvenil.⁸

Cabe señalar, que los jóvenes son un grupo más vulnerable debido a varias razones:

- Tienen escasa o ninguna experiencia laboral.
- Tienen menos probabilidades de ser contratados con una relación contractual estable y el mayor uso de contratos temporales para este grupo implica un acceso limitado a las prestaciones por desempleo.
- La transición de la educación al trabajo es difícil y se enfrentan a la falta de demanda laboral en los mercados de trabajo.

2.3.1.4 Tasas de empleo según nivel educativo

Uno de los efectos más visibles de la crisis ha sido la nueva ampliación de las diferencias en el impacto del empleo según el nivel formativo de las personas (Consejo Económico y Social, 2014, p. 331).

En función del nivel de estudios terminados, y a la vista de los datos de Eurostat (2015), la tasa de empleo de las personas (15-64 años) que habían alcanzado un nivel educativo superior (estudios universitarios) se elevó a 83,8% en 2008 para la UE-28, sobrepasando ampliamente a las personas que habían alcanzado un nivel educativo inferior (estudios primarios y secundarios obligatorios) que se situaba en 48%. En 2009, dichas tasas registraban 82.8% y 46%, respectivamente. En cuanto a las personas con un nivel medio (estudios postsecundarios y profesionales) dicha tasa en 2009 era del 68.8%.

Siguiendo la evolución de estas tasas durante la crisis económica, a finales de 2010, se registraba una tasa de empleo de las personas con un nivel educativo superior del 82.2%, muy superior a las tasas de empleo de las personas con un nivel educativo inferior (45.1%).

⁸ Véase más adelante tasa de desempleo juvenil

Atendiendo al nivel educativo, cabe resaltar, que dentro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 se encuentra el de conseguir unas tasas de abandono escolar prematuro⁹ de la población por debajo del 10% y que al menos el 40% de la población entre 30-34 años completen sus estudios de nivel terciario (nivel de cualificación alto).

Sin embargo, de acuerdo con los datos de Eurostat (2015), la tasa de abandono escolar para la UE-28 alcanzaba entorno el 11% a finales de 2014 y difería entre los Estados miembros desde alrededor del 5% en países como Croacia, Eslovenia, Polonia y República Checa a más del 20% en España y Malta.

En cuanto al objetivo de que el 40% de las personas entre 30-34 años tengan un título o grado superior, la tasa alcanzada para la UE-28 era del 37.9% a finales de 2014 y variaba entre los países europeos desde alrededor del 20% en Italia y Rumanía a más del 50% en Lituania, Luxemburgo, Chipre e Irlanda.

Partiendo de estos objetivos establecidos, durante el periodo de crisis 2008-2014, según datos de Eurostat (2015), la mayor destrucción de empleo en la UE-28, se registró en el grupo de trabajadores (15-64 años) de menor cualificación (-4.6 puntos porcentuales), mientras que las tasas de empleo del grupo de trabajadores con estudios universitarios y con estudios de postsecundarios, experimentaron un descenso de aproximadamente la mitad de la tasa registrada para los trabajadores de baja cualificación (alrededor de 2 puntos porcentuales).

A la vista de los datos de Eurostat (2015), las tasas de empleo por niveles formativos entre los Estados miembros también presentan diferencias notables:

⁹ La Unión Europea considera como abandono escolar prematuro a las personas entre 18-24 años que sólo tienen una educación primaria o secundaria obligatoria y no están en educación ni formación.

El abandono escolar prematuro puede tomar varias formas: incluye los jóvenes que han abandonado los estudios antes de lograr la educación obligatoria, los que han completado la educación secundaria obligatoria pero no la educación postsecundaria y los que han seguido cursos de formación profesional que no ha dado lugar a un título equivalente al nivel de educación postsecundario.

Para los colectivos con estudios primarios y secundarios obligatorios, las tasas de empleo han presentado mayores descensos durante el periodo 2008-2014 en los siguientes países europeos:

- Continentales: Luxemburgo (-6.4%) y Francia (-5.4%).
- Nórdicos: Dinamarca (-11.5%), Holanda (-6.3%) y Finlandia (-7.1%).
- Anglosajones: Irlanda (-12.9%).
- Países del Este: Eslovenia (-6.8%)
- Países del Sur: Grecia (-13%), España (-11.5%), Chipre (-10.5%), Portugal (-10.2%) y Croacia (-9.6%).

Cabe mencionar, que los países europeos donde las tasas de empleo de los colectivos con bajas cualificaciones han registrado una mayor disminución son, precisamente, los países que presentan una mayor población de este tipo de colectivos. Este es el caso de Italia, España, Malta y Portugal.

Para los colectivos con cualificaciones postsecundarias y profesionales, las tasas de empleo han presentado un mayor descenso durante el periodo en cuestión en los siguientes países europeos:

- Continentales: Francia (-3.4%), Bélgica (-3.2%) y Austria (-2%).
- Nórdicos: Finlandia (-4.5%), Dinamarca (-4.4%) y Holanda (-4.1%).
- Anglosajones: Irlanda (-8.9%) y Reino Unido (-2.4%).
- Países del Este: Bulgaria (-7.5%), Eslovenia (-3.2%), Letonia (-6.4%), Lituania (-3.6%), Eslovaquia (-3.2%) y Estonia (-5.2%).
- Países del Sur: Grecia (-13.6%), España (-11.6%), Chipre (-11.5%), Croacia (-7.9%) e Italia (-5.2%).

Finalmente, para los colectivos con estudios universitarios, las menores tasas de empleo se han registrado:

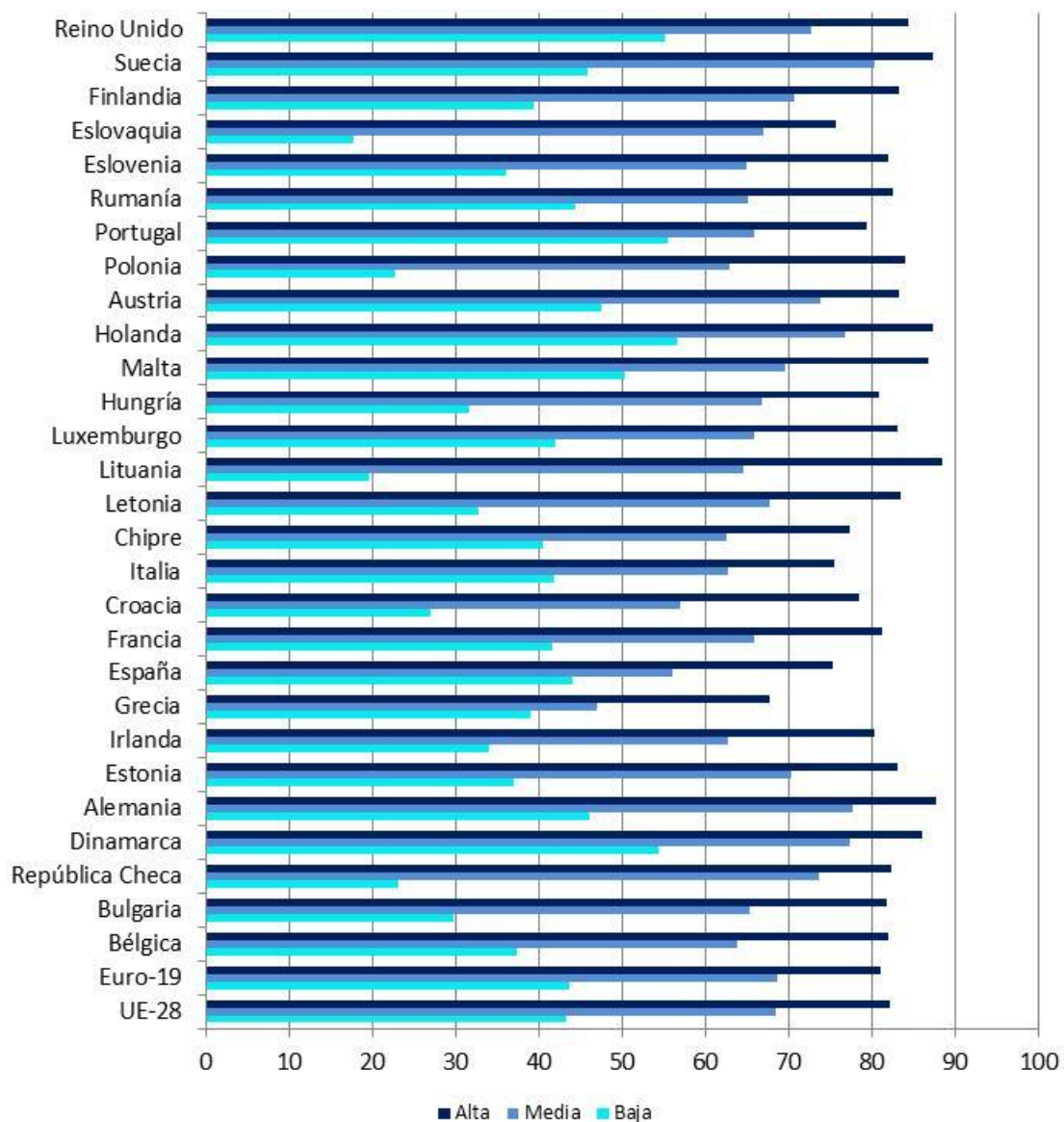
- Continentales: Austria (-2%).

- Nórdicos: Dinamarca (-2.5%) y Finlandia (-2.3%).
- Anglosajones: Irlanda (-4%).
- Países del Este: Eslovaquia (-8.2%), Eslovenia (-5.5%), Bulgaria (-4.4%), Letonia (-3.6%), Rumanía (-3.2%) y Estonia (-2.2%).
- Países del Sur: Grecia (-14.4%), Chipre (-9.2%), España (-6.6%), Portugal (-5.2%), Croacia (-4.7%) e Italia (-3%).

De acuerdo con la Figura 7, en función de los datos de Eurostat (2015), a finales de 2014, las tasas de empleo para las personas con estudios primarios y secundarios obligatorios diferían entre los Estados miembros desde más del 45% en Holanda, Portugal, Reino Unido, Dinamarca, Malta, Austria, Alemania y Suecia a menos del 25% en Lituania, República Checa, Eslovaquia y Polonia.

Por otra parte, las tasas de empleo de trabajadores con estudios universitarios variaban entre los países europeos, desde más del 85% en Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia, Holanda, Lituania y Malta a menos del 75% en Eslovaquia, Grecia, España e Italia.

Figura 7: Tasa de Empleo por nivel educativo entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



2.3.1.5 Tasas de empleo por ramas de actividad

En función de los datos de Eurostat (2015), el año 2009 supuso la generalización de la contracción del empleo en todos los sectores económicos.

La mayor parte del ajuste recayó en la construcción, que registró un retroceso del 7,3%, y en la industria, que, a pesar de mostrar una destrucción de media anual menor (5,3%), tuvo una contribución a la destrucción de empleo más acusada por su mayor peso. En este sentido, si se excluye del cómputo total a España y a Irlanda, países donde la contracción del valor añadido bruto de la

construcción fue más intensa, la contribución de la industria al retroceso del empleo pasó de ser del 47,9% al 72,3% (Banco Central Europeo, 2010, p.63).

Por su parte, los servicios, que habían mantenido un cierto dinamismo en 2008, aceleraron su deterioro a lo largo de 2009, hasta registrar una caída interanual del 1,6% en el cuarto trimestre de ese mismo año (Banco de España, 2010).

Desde una perspectiva general, a partir de 2009 y durante los cuatro años siguientes hasta el último trimestre de 2012, el 2,3% de los puestos de trabajo desaparecieron en la UE en todos los sectores. Aunque la intensidad de las pérdidas netas de empleo varió entre 7,9% en la industria y el 15,1% en la construcción, por un lado, y el 2,2% en el sector del comercio por otro lado.

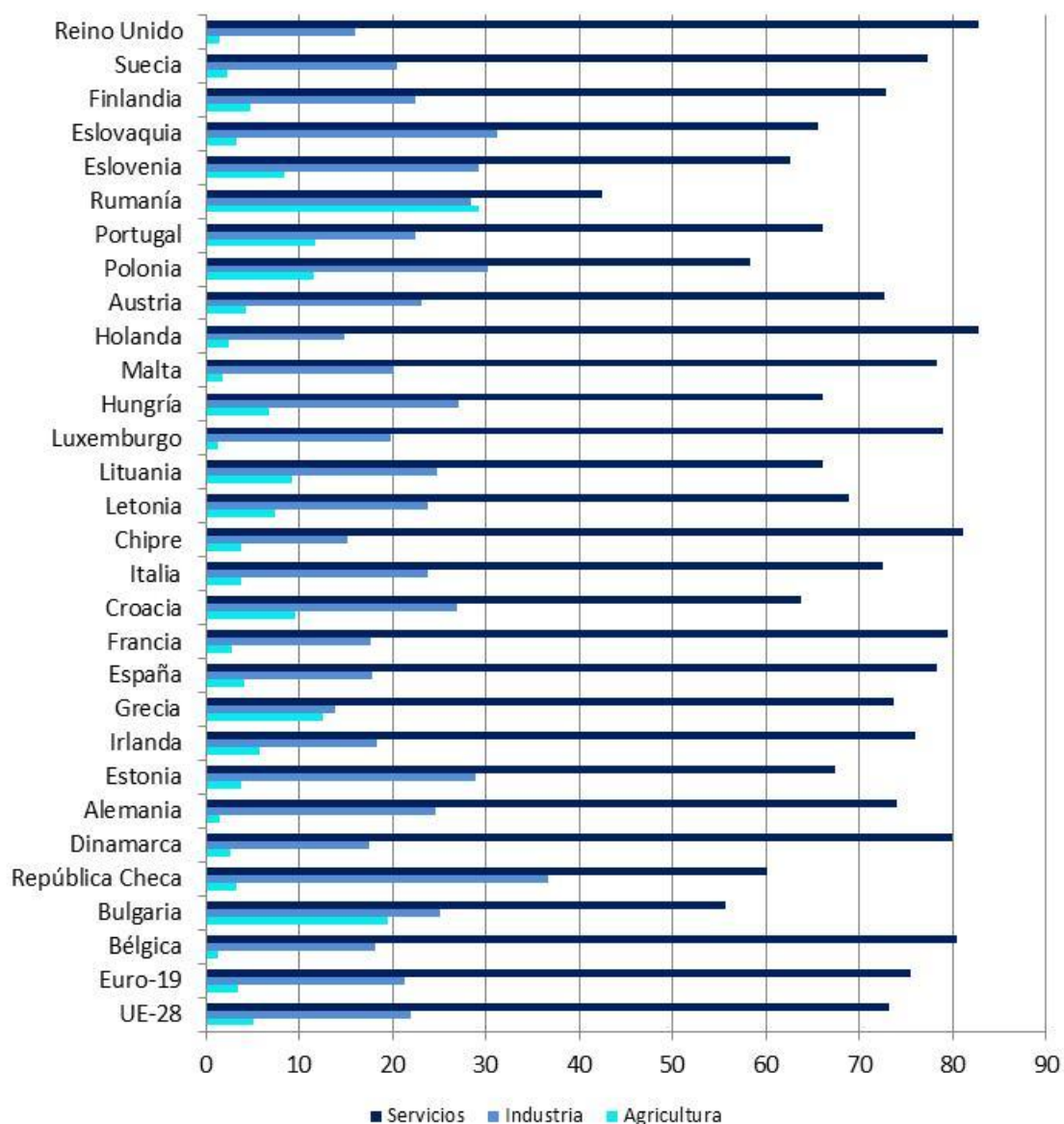
En líneas generales, de acuerdo con la Figura 8, según datos de Eurostat (2015), a finales de 2014, para la UE-28, más de dos tercios de todas las personas empleadas trabajaban en los servicios, 21.9% de los ocupados trabajaba en la industria y la agricultura representó el 5%.

Haciendo mención a los Estados miembros de la UE, persisten importantes diferencias entre ellos en cuanto a las tasas de empleo por ramas de actividad.

De acuerdo con los datos de Eurostat (2015), durante el periodo 2008-2014, la agricultura ha seguido siendo una fuente importante de empleo en Lituania (+1.2%), Grecia (+1.6%), España (+0.2%) Suecia (+0.3%), Reino Unido (+0.2%) y Portugal (+0.2%) mientras que dicha actividad se ha reducido en países como Croacia (-3.2%), Austria (-0.7%), Polonia (-2.5%), Chipre (-0.5%) y Rumanía (-0.4%).

En cuanto a la industria, dicho sector durante el periodo en cuestión se ha reducido en la mayoría de los países europeos, en particular, se ha visto más afectados en España (- 7.6%), Irlanda (-6.7%), Lituania (-5.8%), Chipre (-5.7%) Grecia (-5.5%), Estonia (-5.6%), Bulgaria (-5.1%), Eslovenia (-5.1%) y Portugal (-4.8%).

Figura 8: Tasa de empleo por ramas de actividad entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]¹⁰



2.3.1.6 Tasas de empleo según tipo o duración del contrato

Los contratos temporales, así como otras formas de empleos no indefinidos (como el empleo por cuenta propia), contribuyeron sustancialmente al rápido crecimiento del empleo antes de la crisis, de tal forma, que cuando los efectos de la crisis comenzaron a extenderse por la economía de Europa, las empresas pudieron reaccionar rápidamente a la mayor incertidumbre respecto a la

¹⁰ Luxemburgo a datos 2013.

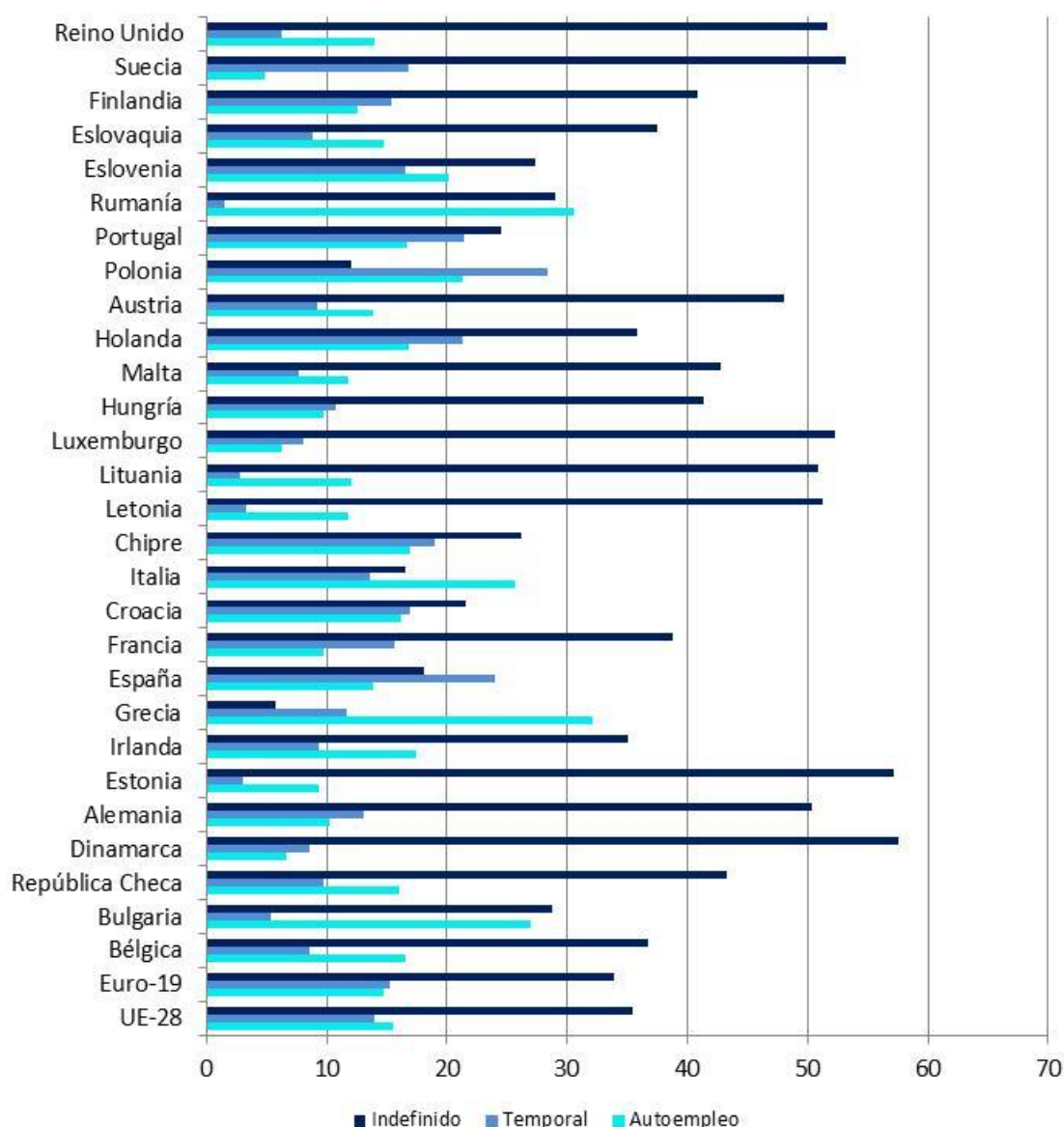
demanda futura de sus productos, renovando un menor número de contratos temporales (Banco Central Europeo, Julio 2010, p.64).

Esto explica que la proporción de empleados con contrato temporal fuera del 13,5% en la UE-28 en 2009, frente al 14.1% en 2008 y 14,6% en 2007 (Banco de España, Mayo 2010).

De acuerdo con los datos de Eurostat (2015), representados en la Figura 9, se observa una destrucción masiva de puestos de trabajos permanentes o indefinidos y un mayor peso del ajuste a través de los trabajos temporales. Se aprecia una equiparación de dichos contratos en algunos países europeos como en España y Grecia (Comisión Europea, 2013b).

De esta manera, el empleo temporal ha ido aumentando en relación con el empleo total desde el comienzo de la crisis.

Figura 9: Tasa de empleo indefinido, temporal y autoempleo en los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]

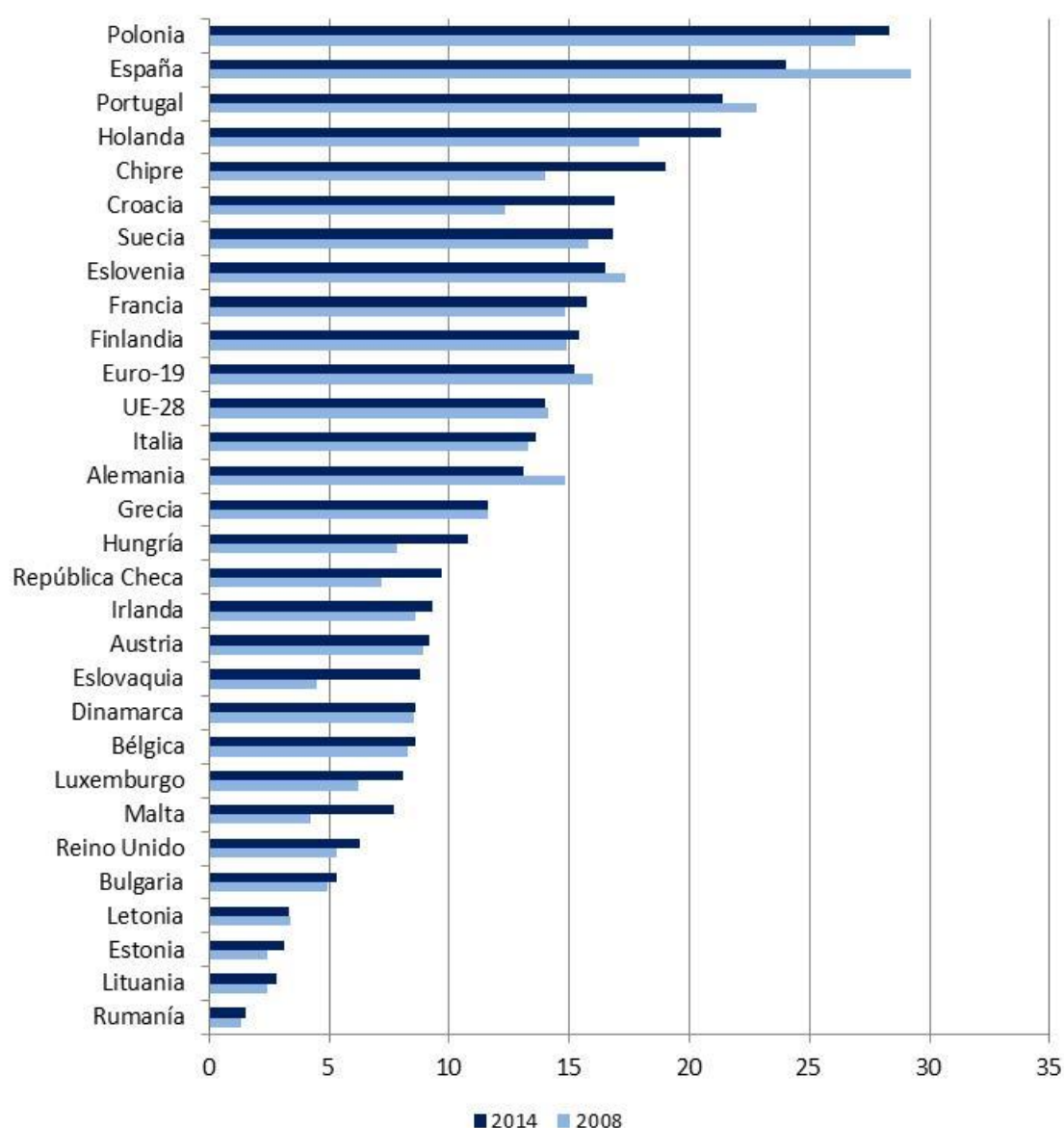


Siguiendo la evolución de la tasa de empleo temporal en la UE en su conjunto, para el periodo 2008-2014, según datos de Eurostat (2015), se recoge un leve disminución de 0.1 puntos porcentuales, siendo la tasa de empleo temporal de 14% a finales de 2014.

De acuerdo con los datos de Eurostat (2015), haciendo referencia a las diferencias entre los Estados miembros de la UE, a finales de 2014, las tasas de empleo temporales más elevadas (con tasas superiores al 20%) se registraron en Holanda, Portugal, España y Polonia. Mientras que las menores tasas (inferiores al 5%) se registraron en países como Rumanía, Lituania, Estonia y Letonia.

Por otra parte, a la vista de la Figura 10, la evolución de las tasas de empleo temporales, durante el periodo 2008-2014, registraban un aumento moderado en la mayoría de los Estados miembros, pero esto no fue suficiente para compensar la fuerte caída del empleo temporal en los Estados miembros del sur como España (-5.2 puntos porcentuales) donde los ajustes del mercado de trabajo continúan afectando seriamente a ese segmento de la población activa.

Figura 10: Tasa de empleo temporal en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014
[Fuente: Eurostat 2015]



Cabe concluir, que el hecho de que la población asalariada esté formada por un grupo de trabajadores estables (contratación indefinida) frente a un segundo grupo de trabajadores con una situación laboral inestable (contratación

temporal) refleja la dualidad o segmentación laboral existente en los mercados de trabajo europeos.

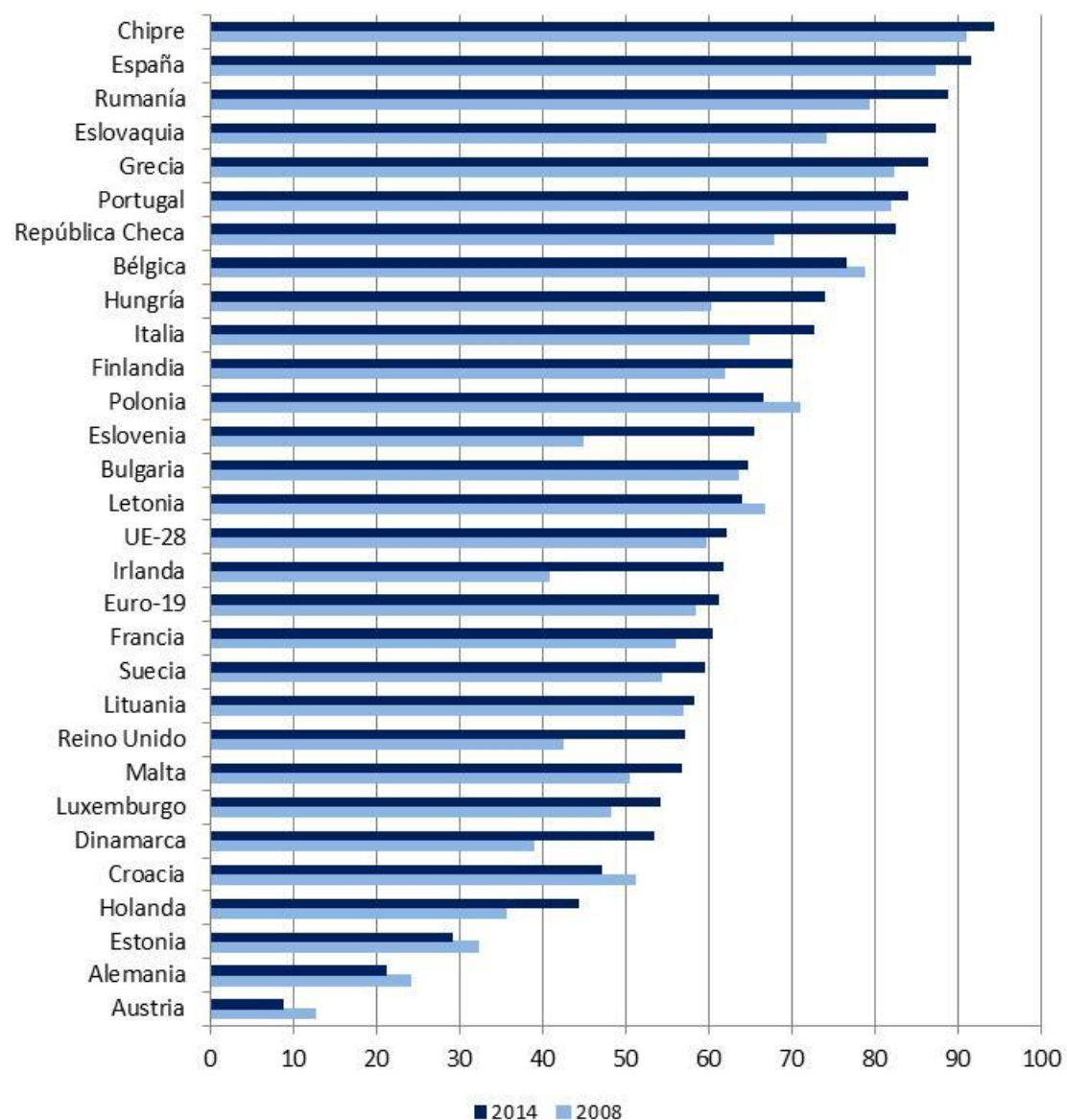
No obstante, el grado de segmentación laboral es difícil de medir, ya que no se puede observar directamente. La proporción de contratos temporales no es relativamente un buen indicador porque en algunos países los contratos temporales están asociados con el aprendizaje, las prácticas y los períodos de prueba en empresas, siendo el caso de muchos contratos en países como Alemania, Austria, Francia y Holanda.

Siguiendo esta línea, la duración de los contratos temporales involuntarios¹¹ o las tasas de transición entre el empleo temporal e indefinido son un mejor indicador para la aproximación de la segmentación del mercado laboral. De hecho, los Estados miembros del sur y del este, donde la segmentación del mercado de trabajo es más grave, tienen una mayor proporción de contratos temporales involuntarios y las tasas más bajas de transición de contratos temporales a indefinidos (OCDE, 2012).

De acuerdo con los datos de Eurostat (2015), a la vista de la Figura 11, la mayoría de los trabajadores temporales en la UE-28, alrededor del 62.2%, no pueden simplemente encontrar un trabajo permanente, a datos de 2014. Este es un desafío particular en España y Chipre, donde a finales de 2014, más del 90% de los trabajadores temporales eran involuntarios. Por otro lado, también más del 80% de los empleados no pueden encontrar un trabajo indefinido en Estados miembros con una tasa de empleo temporal alta como en Portugal o una tasa de empleo temporal relativamente baja como en Rumanía.

¹¹ De acuerdo con la definición de Eurostat, los empleados con contratos temporales involuntarios son los que se declaran tener un contrato de trabajo de duración determinada o un trabajo que terminará si se cumplen ciertos criterios (como la realización de una tarea o la vuelta del empleado que fue sustituido temporalmente) porque no pueden encontrar un trabajo con contrato indefinido.

Figura 11: Tasa de empleo temporal involuntario en los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



2.3.1.7 Tasas de empleo según tiempo de trabajo

En función de la duración de la jornada laboral podemos distinguir dos tipos: el trabajo a tiempo completo y el trabajo a tiempo parcial.¹²

Atendiendo al periodo de crisis económica 2008-2014, en función de los datos de Eurostat (2015), se observa una tendencia creciente en los empleos a

¹² Conforme a la definición de Eurostat, la distinción entre trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo se determina si las horas que habitualmente trabajan son menos de 35 horas por semana (tiempo parcial) o 35 horas o más (tiempo completo) por semana. Variable en función de las leyes laborales de cada país europeo y las ramas de actividad.

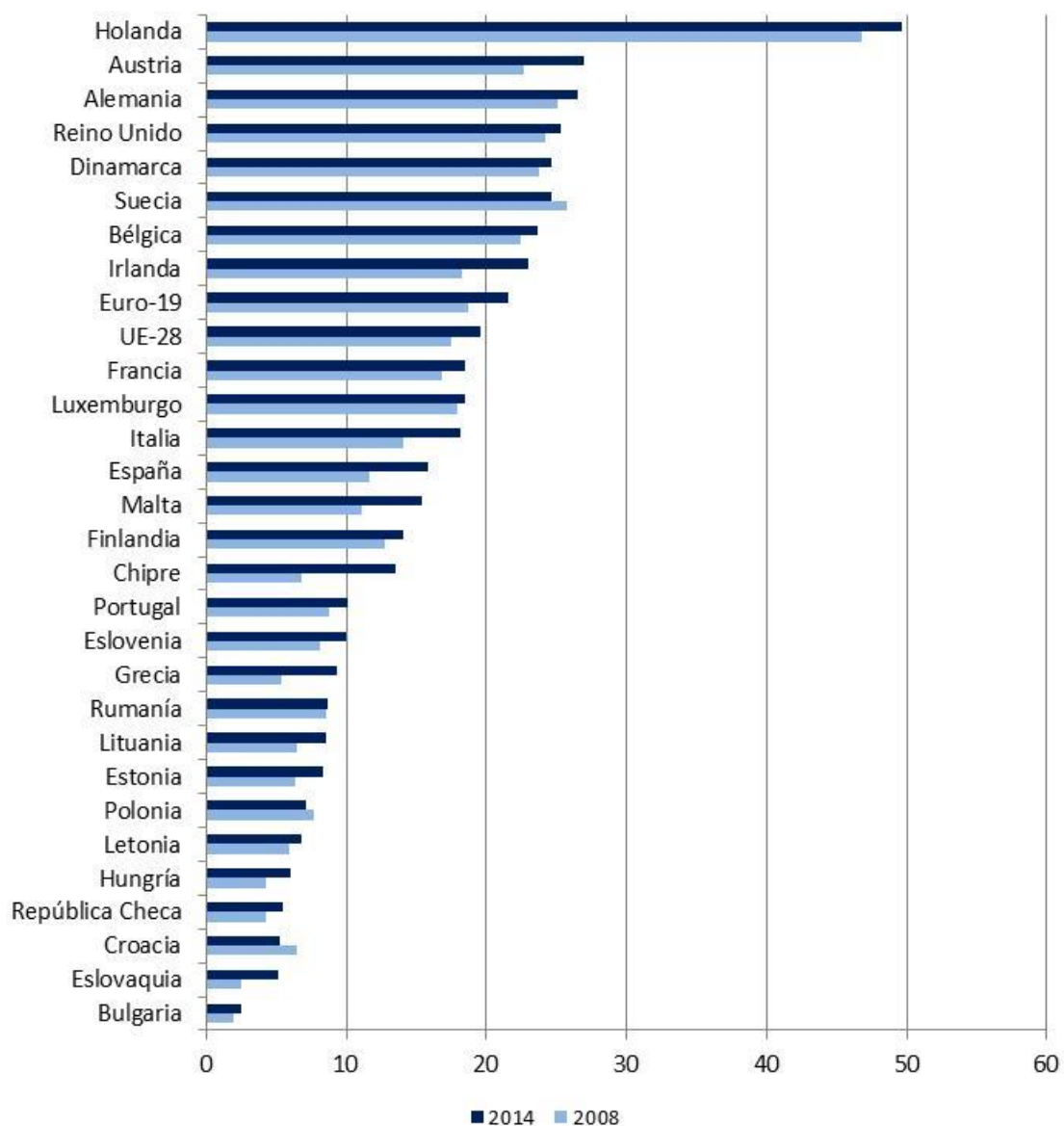
tiempo parcial. A nivel agregado de la UE, se muestra un crecimiento de 2.1 puntos porcentuales para dicho periodo. En consecuencia, la tasa de empleo a tiempo parcial había alcanzado el 19.6% a finales de 2014.

De acuerdo con la Figura 12, durante el periodo 2008-2014, entre los distintos países europeos, la tasa de trabajo a tiempo parcial había registrado los mayores aumentos en los siguientes Estados miembros:

- Continentales: Austria (+4.2%).
- Nórdicos: Holanda (+2.9%).
- Anglosajones: Irlanda (+4.8%) y Malta (4.3%).
- Países del Este: Eslovaquia (+2.6%).
- Países del Sur: Grecia (+3.9%), España (+4.2%), Italia (+4%) y Chipre (+6.7%).

Siguiendo esta tendencia, las tasas de trabajo a tiempo parcial a finales de 2014, han sido mayores del 20% en Irlanda, Bélgica, Suecia, Dinamarca, Reino Unido, Alemania, Austria y Holanda. Éste último registraba una tasa entorno al 50%.

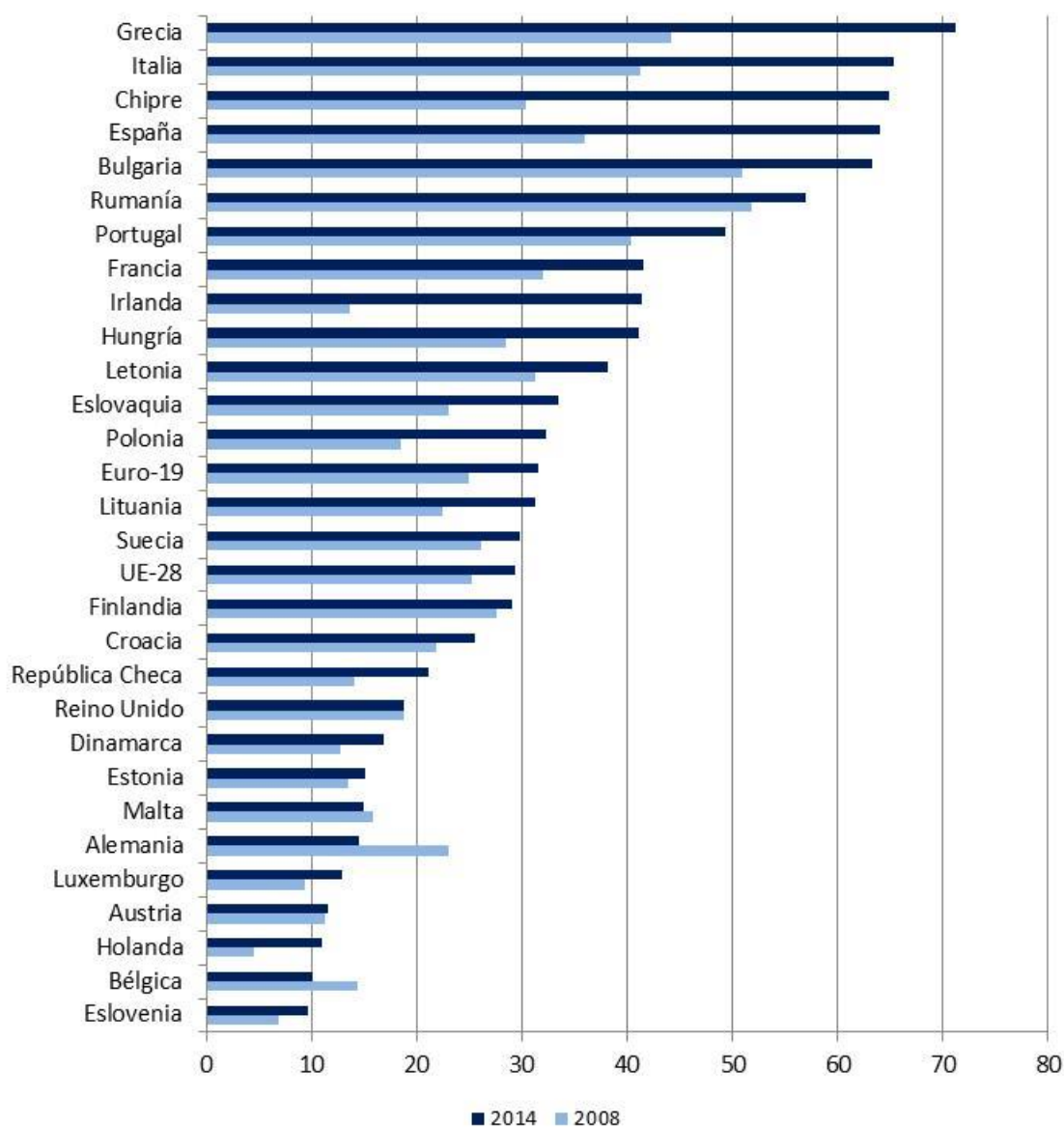
Figura 12: Tasa de trabajo a tiempo parcial entre los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



Entre las razones del aumento del trabajo a tiempo parcial, cabe resaltar, que el desarrollo del trabajo a tiempo parcial durante la crisis ha permitido mercados de trabajo más flexibles. En este sentido, la reducción de tiempo de trabajo ha sido una opción para evitar los despidos en la fuerza laboral. Sin embargo, de acuerdo con la Figura 13, muchos de los trabajadores con un contrato a tiempo parcial desearían trabajar más horas como ocurre en países

europeos como Bulgaria, Chipre, Italia, España y Grecia, con más del 60% de los trabajadores con empleos a tiempo parcial involuntarios¹³ a finales de 2014.

Figura 13: Tasa de trabajo a tiempo parcial involuntario entre los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]

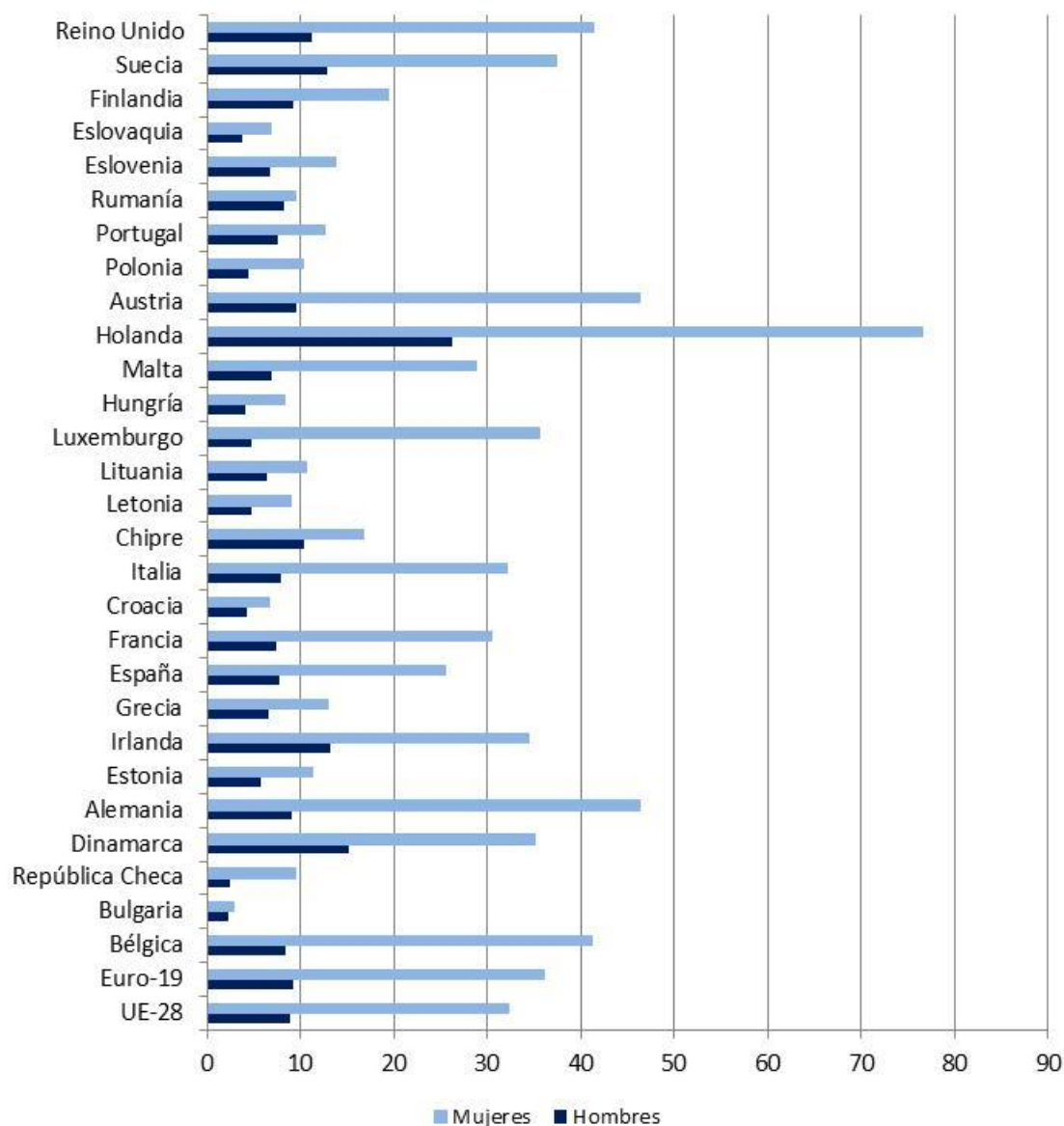


Hay que mencionar, que las mujeres ocupaban la mayoría de los trabajos a tiempo parcial. A la vista de la Figura 14, en función de los datos de Eurostat (2015), la tasa de empleo a tiempo parcial para las mujeres, a finales de 2014, fue de 32.2% frente al 8,8% para los hombres. Entre los Estados miembros, las tasas de empleo a tiempo parcial femenino más altas (superiores al 40%) se

¹³ Conforme a la definición de Eurostat, el empleo a tiempo parcial involuntario recoge a las personas que declaran trabajar a tiempo parcial porque no pueden encontrar un trabajo a tiempo completo.

registraron en Alemania, Austria, Bélgica, Reino Unido y Holanda. Éste último con una tasa superior al 75% frente a una tasa en torno al 26% para la población masculina.

Figura 14: Tasa de trabajo a tiempo parcial por sexo entre los Estados miembros de la UE, 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



2.4 TASA DE DESEMPLEO

Siguiendo la definición de Eurostat (2015), se considera desempleada la proporción de la población activa que no está trabajando ni en un empleo asalariado ni por cuenta propia en la semana de referencia pero están

disponibles para trabajar y buscando activamente un trabajo durante las últimas semanas.

Desde mediados de 2005, hubo un período de varios años de constante disminución del desempleo en la UE-28. En función de los datos de Eurostat (2015), en el primer trimestre de 2008, el desempleo en la UE-28 entre la población de 15-64 años, había alcanzado un mínimo de 17 millones de personas (equivalente a una tasa del 7.1%) antes de subir progresivamente a raíz de la crisis financiera y económica, aumentando en alrededor 6.4 millones de personas entre 2008 y 2010 y situándose en 23.4 millones de personas desempleadas a finales de 2010.

En este contexto de crisis económica, la tendencia del desempleo no ha sido favorable. Según datos de Eurostat (2015), para el período 2008-2014, la tasa de desempleo para la UE en su conjunto se había incrementado del 7% al 10.2% respectivamente. A finales de 2014, el número de personas en situación de desempleo en el conjunto de la Unión Europea fue aproximadamente de 24.8 millones de personas.

La tasa de desempleo en la zona euro siguió más o menos la misma tendencia que la UE-28. Sin embargo, entre el año 2000 y mediados del año 2004, la tasa de desempleo en la zona euro fue inferior a la registrada en la UE-28. Este patrón fue posteriormente revertido ya que el desempleo disminuyó más rápidamente entre 2005 y 2008 en los Estados miembros de la UE fuera de la zona euro.

Respecto a la zona euro el incremento de la tasa de desempleo fue en torno al 4% para el periodo de crisis 2008-2014, alcanzando una tasa del 11.5% a finales de 2014.

Entre los Estados miembros, se mostraban grandes diferencias que se han ido ampliando en el periodo de crisis 2008-2014.

En función de los datos de Eurostat (2015), a la vista de la Figura 15, durante el periodo en cuestión, la tasa de desempleo registró los mayores aumentos en los siguientes países europeos:

- Nórdicos: Holanda (+4%) y Dinamarca (+3.2%).
- Anglosajones: Irlanda (+4.9%).
- Países del Este: Lituania (+4.9%), Eslovenia (+5.3%), Bulgaria (+5.8%) y Eslovaquia (+3.7%).
- Países del Sur: Grecia (+18.7%), España (+13.2%), Chipre (+12.4%), Portugal (+6.4%), Italia (6%) y Croacia (+8.7%).

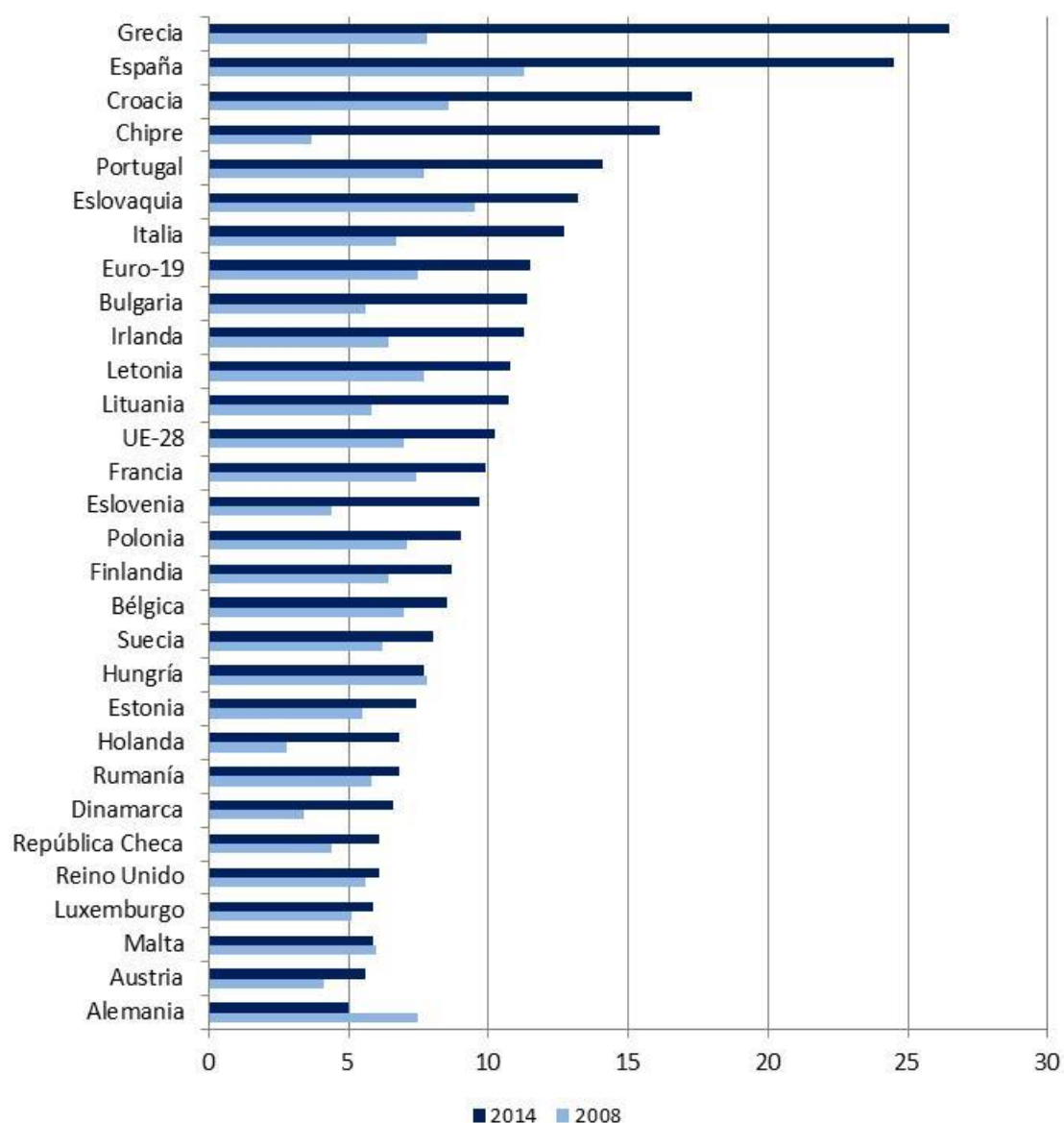
Por el contrario, las tasas de desempleo se han mantenido relativamente estables o incluso han registrado una tendencia decreciente en otros países europeos:

- Continentales: Alemania (-2.5%) y Luxemburgo (+0.8%).
- Anglosajones: Reino Unido (+0.5%) y Malta (+0.4%).
- Países del Este: Hungría (-0.1%).

Cabe señalar, que la mayor parte del desempleo se concentró en unos pocos países europeos. La situación más grave era la de Grecia cuya tasa de desempleo aumentó en 18.7 puntos porcentuales durante el periodo 2008-2014. España registró el segundo mayor aumento de este indicador, 13.2 puntos porcentuales en dicho periodo, que en términos absolutos supuso un aumento de alrededor 3 millones de personas en situación de desempleo. En el lado opuesto, se situó Alemania, Malta y Hungría que representaron una menor contribución del desempleo en la UE-28.

Concretamente, como se aprecia en la figura 15, a finales de 2014, las tasas de desempleo diferían entre los distintos países europeos desde alrededor del 5% en Austria, Alemania, Malta y Luxemburgo hasta alrededor del 25% en España y Grecia.

Figura 15: Tasa de desempleo para los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014
 [Fuente: Eurostat 2015]



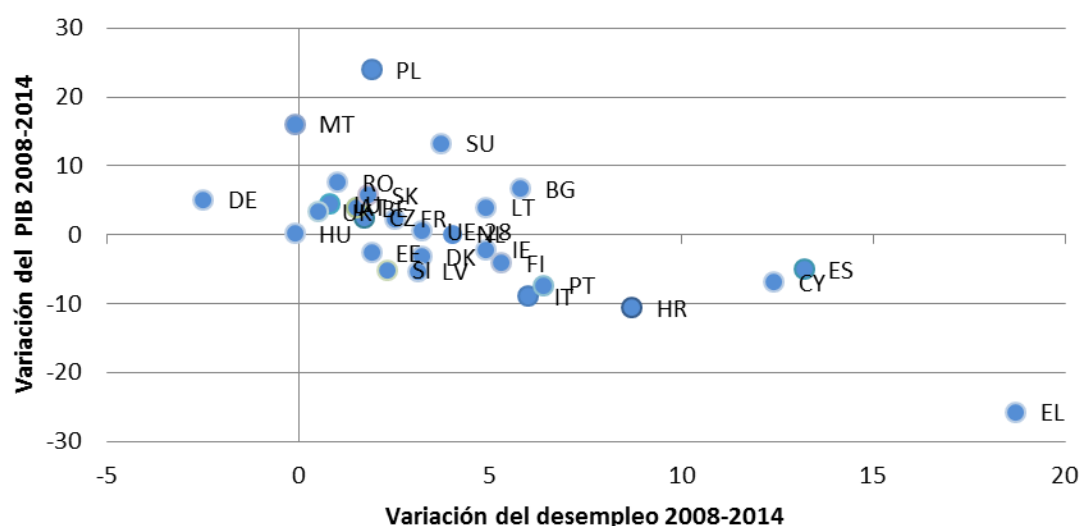
Dentro de este marco, cabe mencionar, la evolución de la tasa de desempleo medida a partir de la ley de Okun (Comisión Europea, 2012c), que une las variaciones en la tasa de desempleo con las variaciones del PIB en un periodo determinado.

La relación fue establecida empíricamente por el economista Arthur Okun en el año 1962 concluyendo que, para los EE.UU., un aumento de un punto porcentual en el desempleo se asociaba a una disminución de tres puntos porcentuales en el PIB (Stock y Vogler-Ludwig, 2010, p.19).

Considerando la relación inversa establecida entre el crecimiento económico y el desempleo, la Figura 16 ilustra la relación entre las variaciones en la tasa de desempleo desde 2008 hasta 2014 y el crecimiento del PIB en el mismo periodo para los Estados miembros de la UE.

A la vista de la Figura 16, es particularmente interesante observar cómo, con tasas de crecimiento del PIB negativas y relativamente similares, el desempleo ha aumentado más en unos países europeos frente a otros. Este es el caso de países como España, Eslovenia y Letonia. O como en países con una menor caída del PIB, la tasa de desempleo ha aumentado más, este es el caso de Croacia, Portugal y Chipre.

Figura 16: Variaciones del desempleo respecto al crecimiento del PIB en los Estados miembros de la UE, 2008-2014 [Fuente: Eurostat 2015]



En este sentido, la evolución del desempleo en la UE con respecto a la tasa de crecimiento del PIB en el periodo de crisis 2008-2014 lleva a deducir, que el crecimiento económico es una condición necesaria aunque no suficiente para la reducción del desempleo. De esta manera, la divergencia en las tasas de desempleo entre los países de la UE con respecto a las variaciones del PIB podría estar en parte vinculada tanto a la evolución de la actividad económica como a los diferentes ajustes y regulaciones de los mercados laborales (Cazes, Verick y Al Hussami, 2011).

2.4.1 Desempleo juvenil

La enorme disminución que han experimentado las oportunidades de empleo de los jóvenes (menores de 25 años) durante la crisis es un motivo de especial preocupación, ya que el paro puede poner en peligro su senda profesional a largo plazo y sus futuras perspectivas de ingresos (“efecto estigmatizador”¹⁴) (OCDE, 2012).

Como se muestra en la Figura 17, conforme a los datos de Eurostat (2015), la evolución de la tasa de desempleo de los jóvenes en la UE entre 2008-2014 ha aumentado en 6.3 puntos porcentuales, situándose la tasa de desempleo juvenil para la UE-28, en 21.9% a finales de 2014. Dicha tasa ha sido alrededor de 2.5 veces superior a la de los adultos (25-64 años) a cierre de 2014.

El desempleo juvenil varía considerablemente entre los Estados miembros. Durante el periodo de crisis 2008-2014, el desempleo juvenil ha aumentado de forma notable, en los siguientes países europeos:

- Anglosajones: Irlanda (+10.6%).
- Países del Este: Eslovaquia (+10.7%), Eslovenia (+9.8%), Bulgaria (+11.1%) y Polonia (+6.6%).
- Países del Sur: Grecia (+30.5%), España (+28.7%), Croacia (+21.8%), Chipre (+26.9%), Italia (+21.5%) y Portugal (+18.1%).

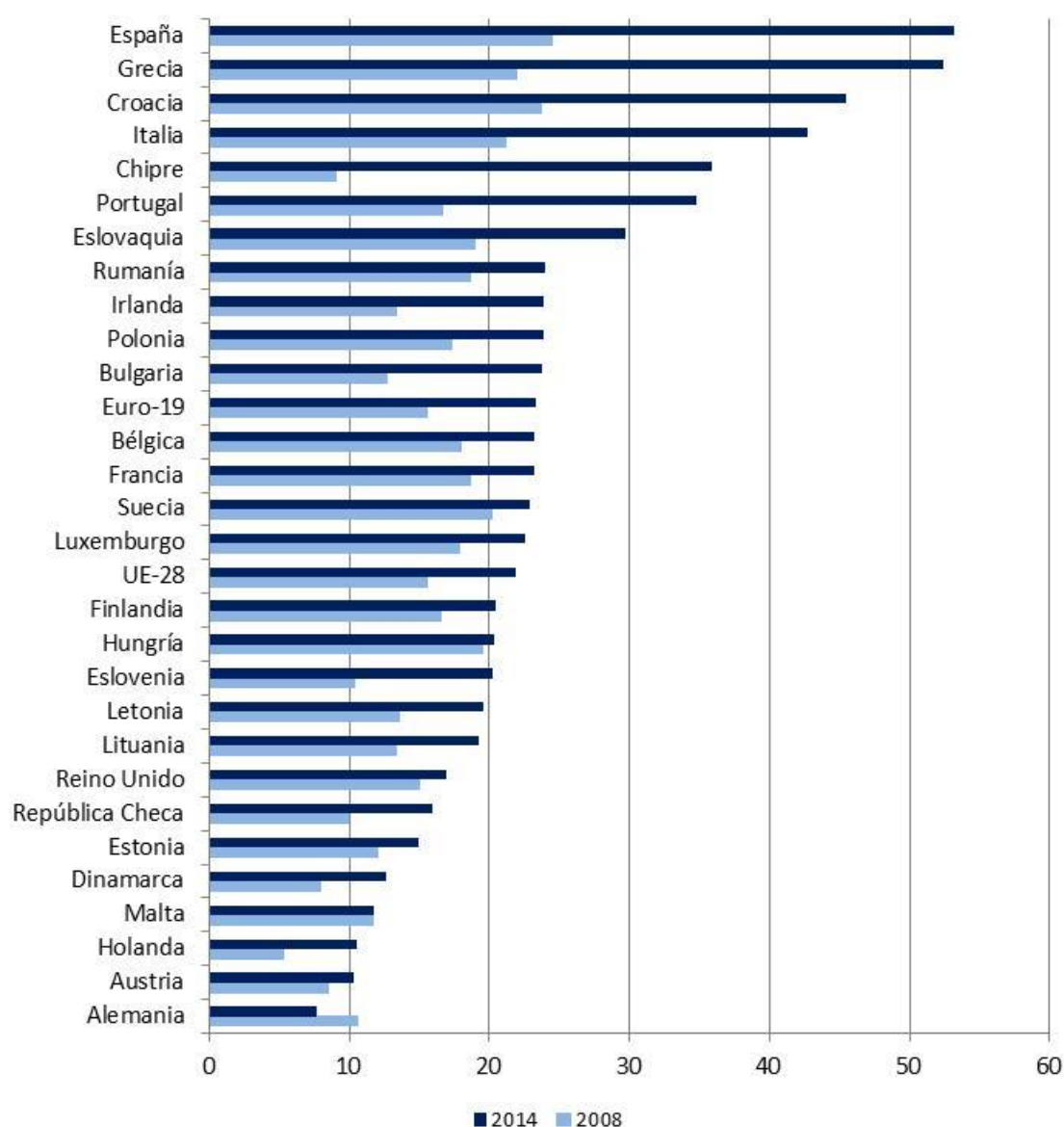
Mientras que se ha reducido o se ha mantenido relativamente estable en los siguientes países europeos:

- Continentales: Alemania (-2.9%).
- Anglosajones: Malta (+0.1%).
- Países del Este: Hungría (+0.9%).

¹⁴ La premisa es que existen consecuencias a más largo plazo para los jóvenes cuya primera experiencia laboral es el desempleo. Los jóvenes desempleados tendrán una remuneración inferior a medida que transcurra el tiempo y aceptaran trabajos de menor calidad y menos seguros, con lo cual serán más vulnerables en periodos de desempleo. Los efectos son más pronunciados en el caso de los jóvenes con un nivel de educación inferior al nivel terciario. (ILO, 2010, p.50)

No obstante, el desempleo juvenil sigue siendo un problema grave en la mayoría de los países europeos. En base a los datos de Eurostat (2015), la tasa de desempleo juvenil registrada a finales de 2014, era superior al 15% en todos menos en cinco países (Alemania, Austria, Holanda, Dinamarca y Malta). Incluso más preocupante es en Grecia y España, donde el número de jóvenes desempleados ha superado al número de jóvenes en el trabajo (desempleo superior al 50%).

Figura 17: Tasa de desempleo juvenil en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014
[Fuente: Eurostat 2015]



Por otra parte, cabe señalar, que teniendo en cuenta que muchos jóvenes están estudiando, la inactividad juvenil, como tal, no debe ser la principal

preocupación, sino la proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan (tasa *nini* o NEET por sus siglas en inglés)¹⁵.

A la vista de los datos de Eurostat (2015), para la UE-28, a finales de 2014, alrededor del 12.4% de los jóvenes (entorno 7 millones de jóvenes) se encontraban en la categoría *nini*.

De acuerdo con la Figura 18, para el periodo 2008-2014, la tasa *nini* en la UE-28, aumentó 1.5 puntos porcentuales hasta finales de 2014. Esta tendencia creciente se observó en todos los Estados miembros excepto en Suecia (-0.6%), Alemania (-2%) y Reino Unido (-0.2%).

Los mayores aumentos en la tasa *nini*, entre los países europeos, durante el periodo 2008-2014, se registraron:

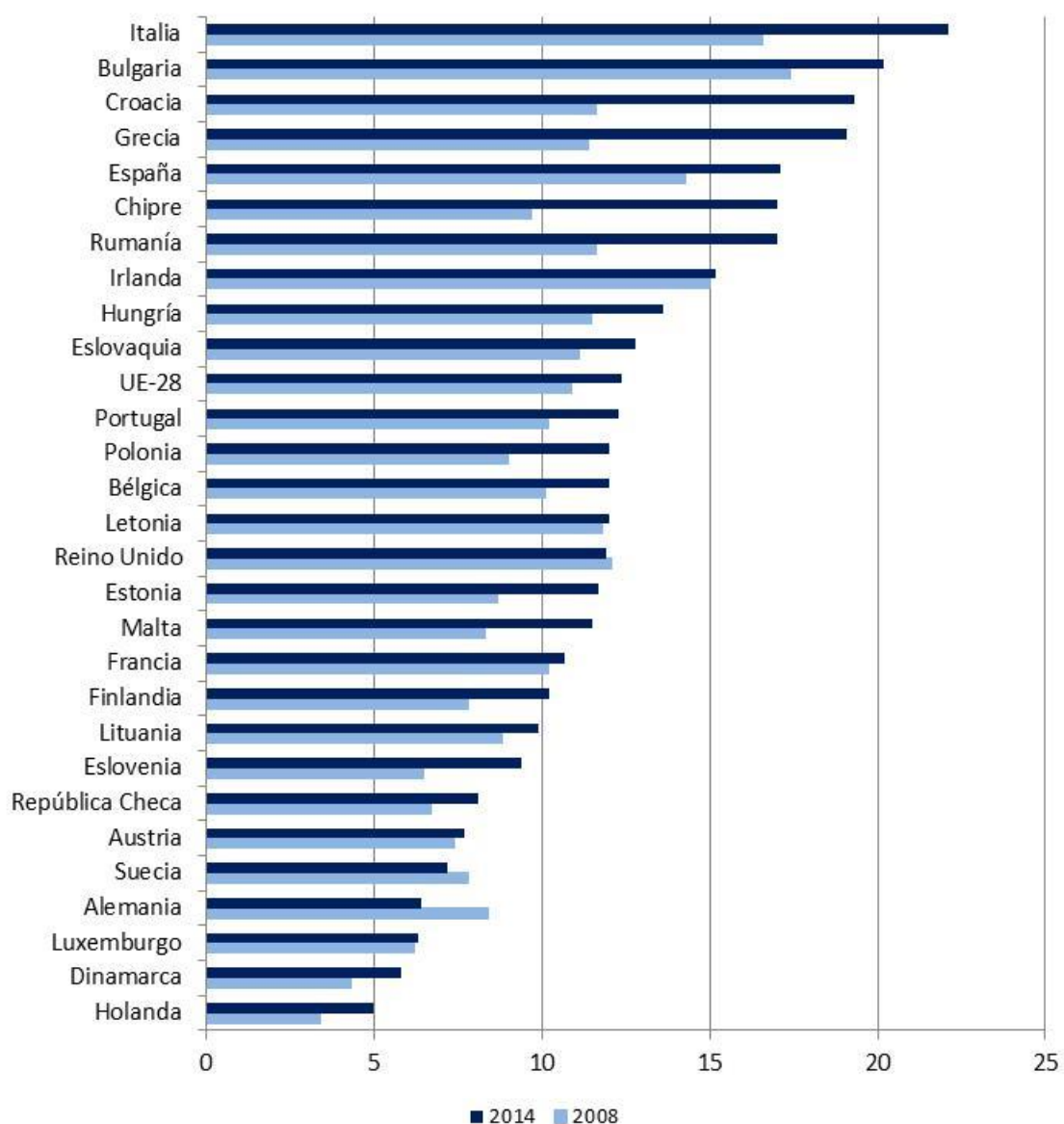
- Anglosajones: Malta (+3.2%).
- Países del Este: Rumanía (+5.4%), Bulgaria (+4.2 %), Polonia (+3%) y Estonia (+3%).
- Países del Sur: Grecia (+7.7%), Chipre (+7.3%), Croacia (+7.7%) e Italia (5.5%).

En cuanto a la tasa *nini* alcanzada a finales de 2014, los niveles son muy diferentes entre los distintos Estados miembros, desde menos del 10% en los países nórdicos, continentales y anglosajones (Austria, Alemania, Luxemburgo, Dinamarca, Holanda, Suecia, Eslovenia, República Checa y Lituania) hasta por encima del 15% en varios Estados miembros anglosajones, del sur y este (Bulgaria, Italia, Grecia, Rumania, España, Irlanda, Croacia y Chipre).

Cabe mencionar, que las tasas *nini* son algo más elevadas para las mujeres que para los hombres; en 2014 eran del 12.6% y del 12.2%, respectivamente. Por otra parte, el fenómeno *ni-ni* se debe principalmente a un aumento del desempleo juvenil y no a una inactividad vinculada a carencias educativas (Comisión Europea, 2013c, p.44).

¹⁵ Conforme la definición de Eurostat, la tasa *nini* hace referencia a los jóvenes (15-24 años) desempleados o inactivos que ni estudian ni trabajan.

Figura 18: Tasa ni-ni (NEET) en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



2.4.2 Duración del desempleo y el desempleo de larga duración

La disminución de la demanda agregada durante la crisis y la falta de vigor de la recuperación, han provocado una disminución de las contrataciones por parte de los empresarios, lo cual ha reducido la probabilidad de salir del paro y ha aumentado la duración esperada de los periodos de paro (OCDE, 2012).

En este contexto, la probabilidad de salir del paro es menor en el caso de los demandantes de empleo que llevan más de 12 meses debido al efecto que producen los periodos más largos de paro en la empleabilidad de los

trabajadores; los parados pueden perder sus cualificaciones, desanimarse y desvincularse del mercado de trabajo cuanto más tiempo llevan en paro.

En la medida en que la empleabilidad de los trabajadores disminuye conforme aumenta la duración del paro, aumenta el temor por las consecuencias del incremento del paro de larga duración¹⁶ en una situación de débil recuperación del mercado de trabajo.

Según datos de Eurostat (2015), la tasa de desempleo de larga duración en la UE-28, aumentó 12.3 puntos porcentuales durante el período 2008-2014, alcanzando una tasa del 49.5% a finales de 2014, en relación con el total de desempleados. Por otra parte, en la zona euro, la tasa alcanzó el 52.6%.

De acuerdo con la Figura 19, en función de los datos de Eurostat (2015), el desempleo de larga duración registró los mayores aumentos en los siguientes Estados miembros, durante el período 2008-2014:

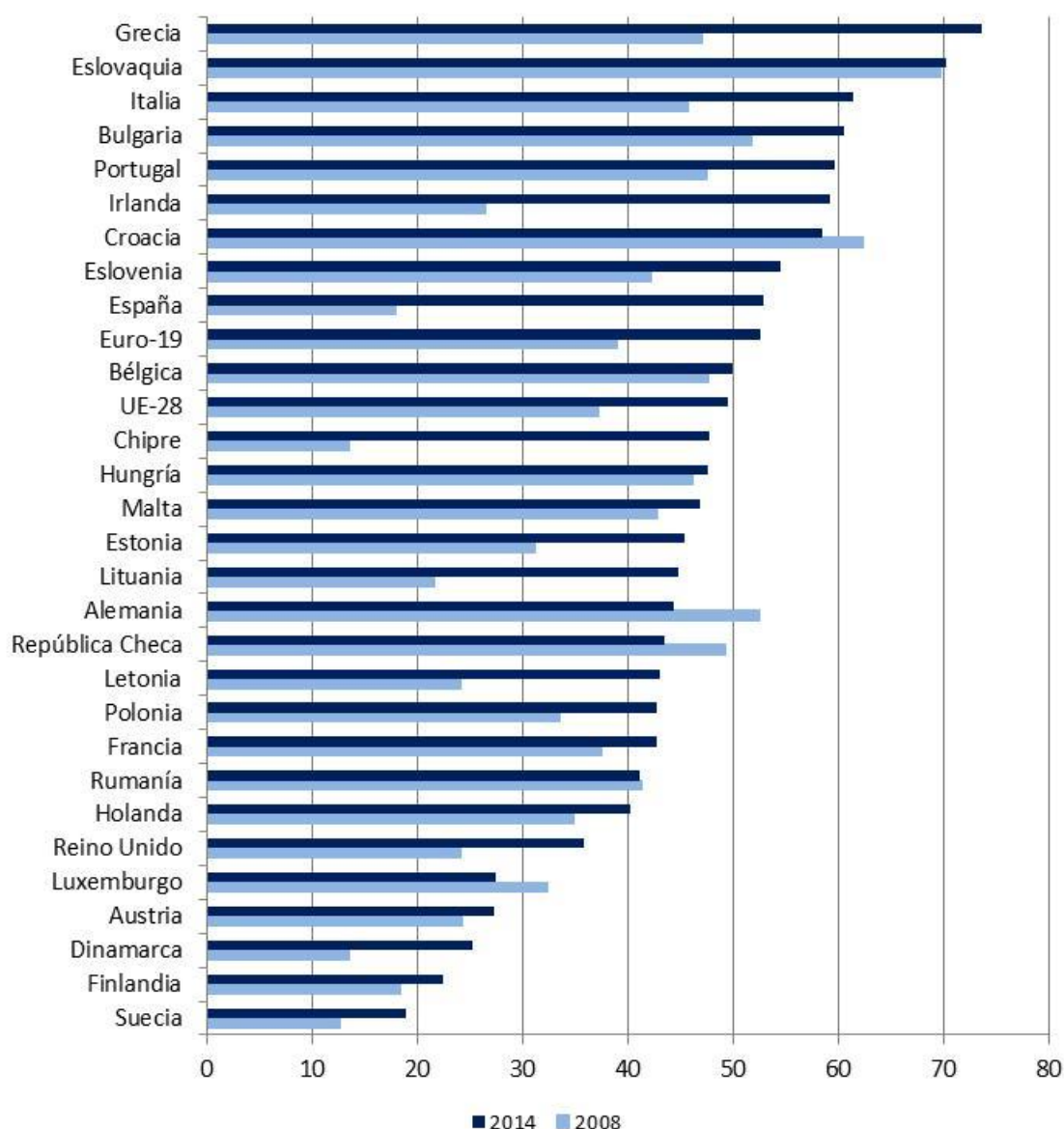
- Anglosajones: Irlanda (+32.7%).
- Países del Este: Lituania (+23.1%), Estonia (+14.2%), Eslovenia (12.3%) y Letonia (+18.9%).
- Países del Sur: Grecia (+26.4%), España (+34.8%), Chipre (+34.1%) e Italia (+15.7%).

Por otra parte, las tasas de desempleo de larga duración entre los países europeos, a finales de 2014, variaban desde menos del 25% en Suecia, Finlandia y Dinamarca hasta más del 50% en Croacia, Irlanda, Portugal, Bulgaria, Italia, Eslovaquia, Grecia, Eslovenia y España.

Cabe señalar, que Suecia presentaba la tasa de desempleo de larga duración más baja de la UE (18.9%) a cierre del año 2014.

¹⁶ Según la definición de Eurostat, se consideran parados de larga duración a las personas desempleadas durante un año o más.

Figura 19: Tasa de desempleo de larga duración en los Estados miembros de la UE, 2008 y 2014 [Fuente: Eurostat 2015]



Por otra parte, el desempleo de larga duración varía entre los grupos en función de la edad. Los trabajadores mayores (55-64 años) registraban una tasa del 63.2% en la UE-28 a finales de 2014, muy superior de la tasa de desempleo de larga duración de los jóvenes (15-24 años), que registraba una tasa del 35.5% en 2014.

2.5 ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DEL DESEMPLEO ESTRUCTURAL A TRAVÉS DE LA CURVA DE BEVERIDGE

Un enfoque complementario del análisis de las tendencias del paro estructural o de larga duración es el que se basa en la curva de Beveridge.

Desde una perspectiva general, la Curva de Beveridge debe su nombre a Sir William Beveridge, quien la construyó para el Reino Unido en el año 1944. Esta curva ha sido una de las herramientas empleadas para determinar la tipología del desempleo y el funcionamiento del mercado de trabajo, mediante la modelación de una relación a largo plazo, que teóricamente se ha establecido negativa entre las vacantes laborales y los demandantes de empleo en paro a lo largo del ciclo económico (Nuñez y Usabiaga, 2007).

En línea con la llamada Curva de Beveridge, es necesario distinguir, y por tanto, definir, la tipología del fenómeno del desempleo. Si se presenta por factores relacionados con el ciclo económico o con la actividad económica, estaríamos frente al *desempleo cíclico* (movimiento a lo largo de la curva); si es por desajustes en la estructura de la demanda y oferta de trabajo, estaríamos frente al *desempleo estructural* (desplazamiento de la curva hacia el exterior); o simplemente, si el desempleo persiste por el tiempo de búsqueda de nuevos empleos, estaríamos ante el *desempleo friccional* (desplazamiento de la curva hacia el exterior).

Haciendo referencia a la curva de Beveridge, los cambios a lo largo de la curva representan los cambios en el ciclo de la economía y provocan movimientos sobre la misma curva, es decir, en épocas de auge económico se espera que las vacantes laborales aumenten y se reduzca el desempleo.

Por otro lado, los cambios de la curva hacia la izquierda o la derecha (que también puede ser visto como un desplazamiento hacia abajo y hacia arriba, respectivamente) son de naturaleza estructural y son indicativos de los desajustes en el mercado de trabajo. Estos cambios estructurales en la adecuación de la eficiencia están a su vez relacionados con la reasignación del empleo en función de la diversidad en la composición de la demanda de trabajo en términos de las cualificaciones que se requieren, del sector, ubicación

geográfica además de las estructuras institucionales y tecnológicas en el grado en que facilitan el ajuste entre trabajadores y puestos vacantes.

A la vista de los datos de Eurostat (2015), para la UE-28, el ajuste entre la tasa de puestos vacantes¹⁷ y la tasa de desempleo durante el período 2008-2014, se ha caracterizado por una importante caída en los puestos de trabajo vacantes acompañado de un aumento del desempleo, un patrón típico observado en períodos caracterizados por una demanda laboral negativa.

Posteriormente, a finales de 2009, se produjo un aumento de los puestos vacantes sin ir acompañado de una caída del desempleo lo que explica que los empresarios tuvieron dificultades para encontrar trabajadores a pesar del número elevado de solicitantes de empleo.

A partir de 2014, hay débiles signos de recuperación en los puestos vacantes y en el descenso del desempleo.

El análisis de las fricciones del ajuste de la oferta y la demanda de trabajo muestra que han evolucionado de forma muy distinta entre los diferentes países europeos durante la crisis económica.

En primer lugar, la profundidad de la recesión y la lentitud de la recuperación han llevado a una menor creación de empleo en la mayoría de países de la UE desde el inicio de la crisis (desempleo cíclico).

En segundo lugar, en algunos países la relación entre tasa de desempleo y puestos vacantes parece desplazarse hacia el exterior o hacia la derecha, es decir, el desempleo estructural ha ido aumentando haciendo alusión a un deterioro entre el ajuste de la oferta y la demanda laboral.

A través de las curvas de los países europeos se pueden extraer las siguientes conclusiones:

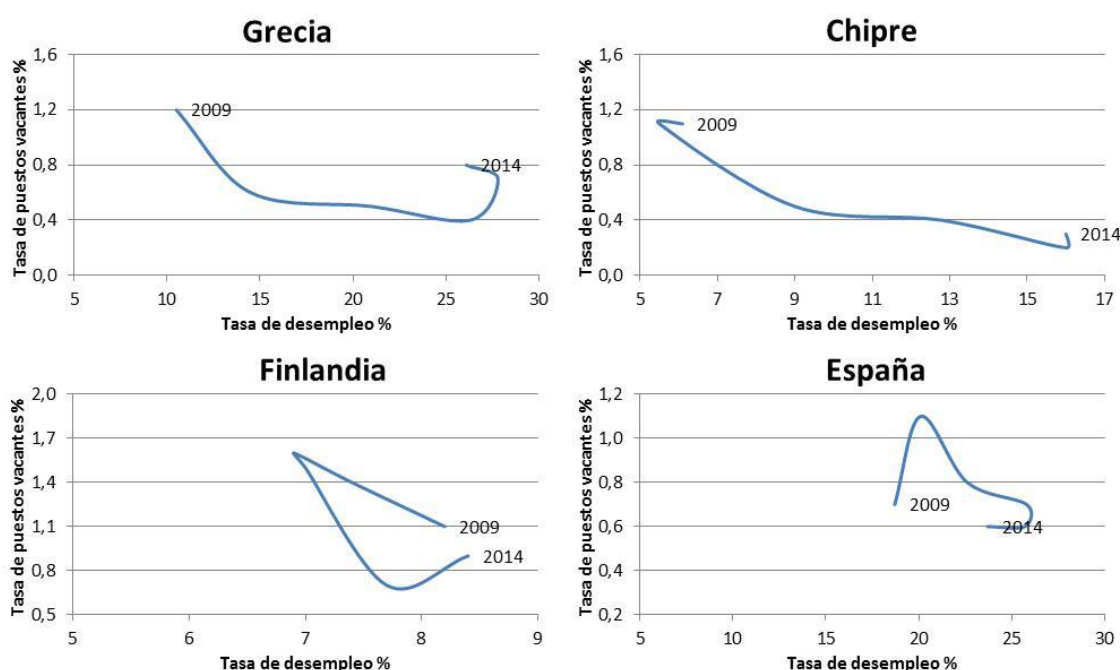
En la Figura 20, el análisis de las curvas de Grecia, España, Chipre y Finlandia, muestra una mayor tasa de desempleo y una caída de los puestos vacantes

¹⁷ Conforme a la definición de Eurostat, la tasa de puestos vacantes mide la proporción del total de puestos vacantes, de acuerdo a la siguiente expresión: número de puestos vacantes / suma de puestos vacantes y puestos ocupados.

(movimiento hacia abajo de la curva). Si bien este es un patrón claro de crisis económica, la tendencia creciente de la tasa de desempleo indica la presencia del problema de desempleo de larga duración.

Se podría decir que la mayor parte del aumento del desempleo en estos países se atribuye a la caída de la demanda laboral. Los puestos vacantes siguen siendo escasos durante el periodo de crisis y los desempleados son incapaces de encontrar trabajo rápidamente con mayor riesgo de convertirse en desempleados de larga duración.

Figura 20: Curvas de Beveridge en algunos Estados miembros de la UE, 2009-2014
[Fuente: Eurostat 2015]



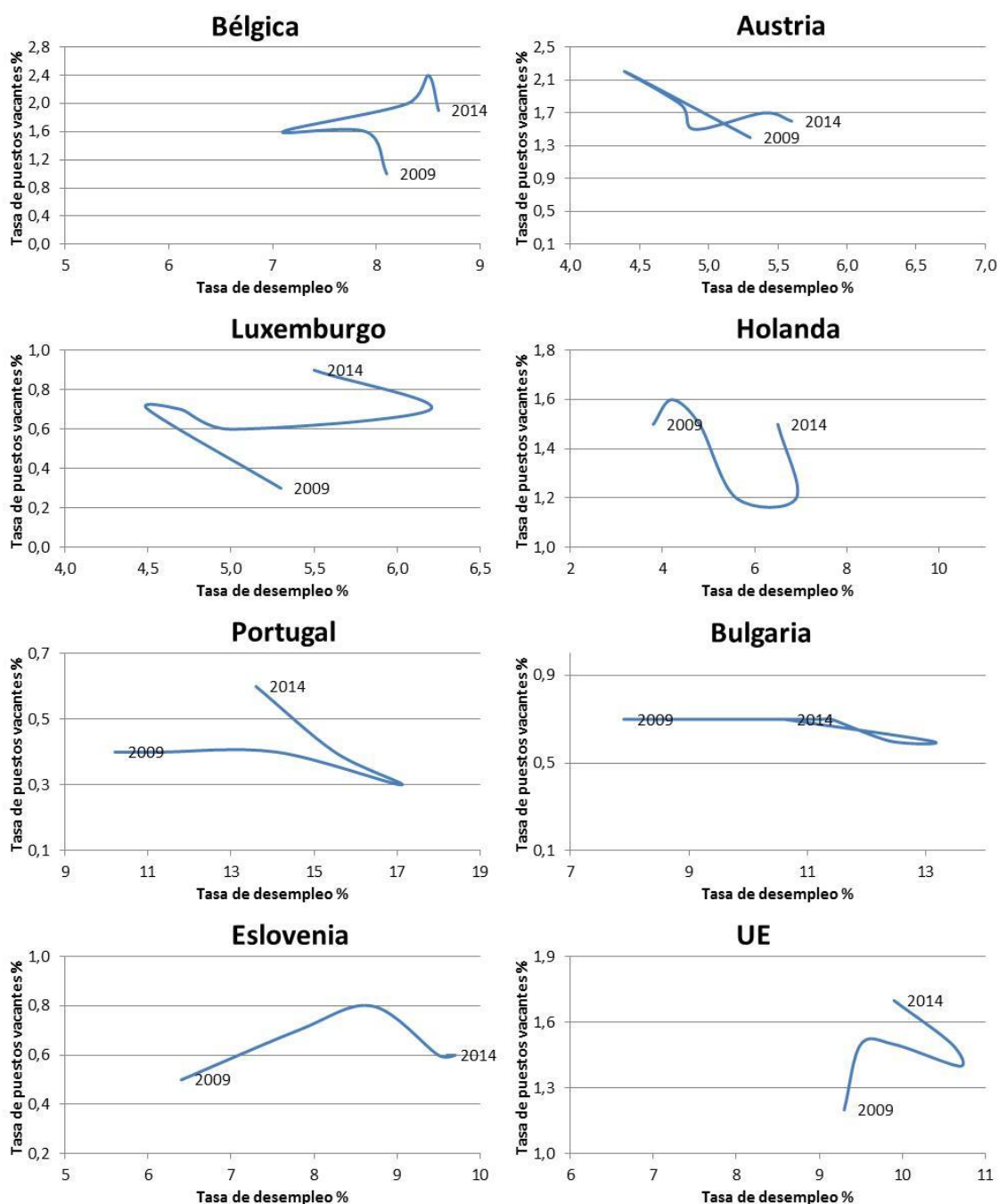
En la Figura 21, las curvas correspondientes a Bélgica, Austria, Luxemburgo Holanda, Portugal, Bulgaria y Eslovenia coinciden con la curva media para la UE en su conjunto.

En estos países, el número de puestos vacantes se mantuvo estable o relativamente mayor en 2014 que en 2009 pero con una tasa de desempleo superior, poniendo de relieve el desajuste entre la oferta y la demanda de trabajo.

El desplazamiento aparente hacia la derecha de la curva indica el aumento de problemas estructurales en el mercado laboral. Tal movimiento es probable que

sea indicativo de los desajustes entre la oferta y la demanda de trabajo, debido posiblemente a diversos desarrollos por sector, la oferta de competencias inadecuadas y la movilidad laboral insuficiente (Comisión Europea, 2012a, p.19).

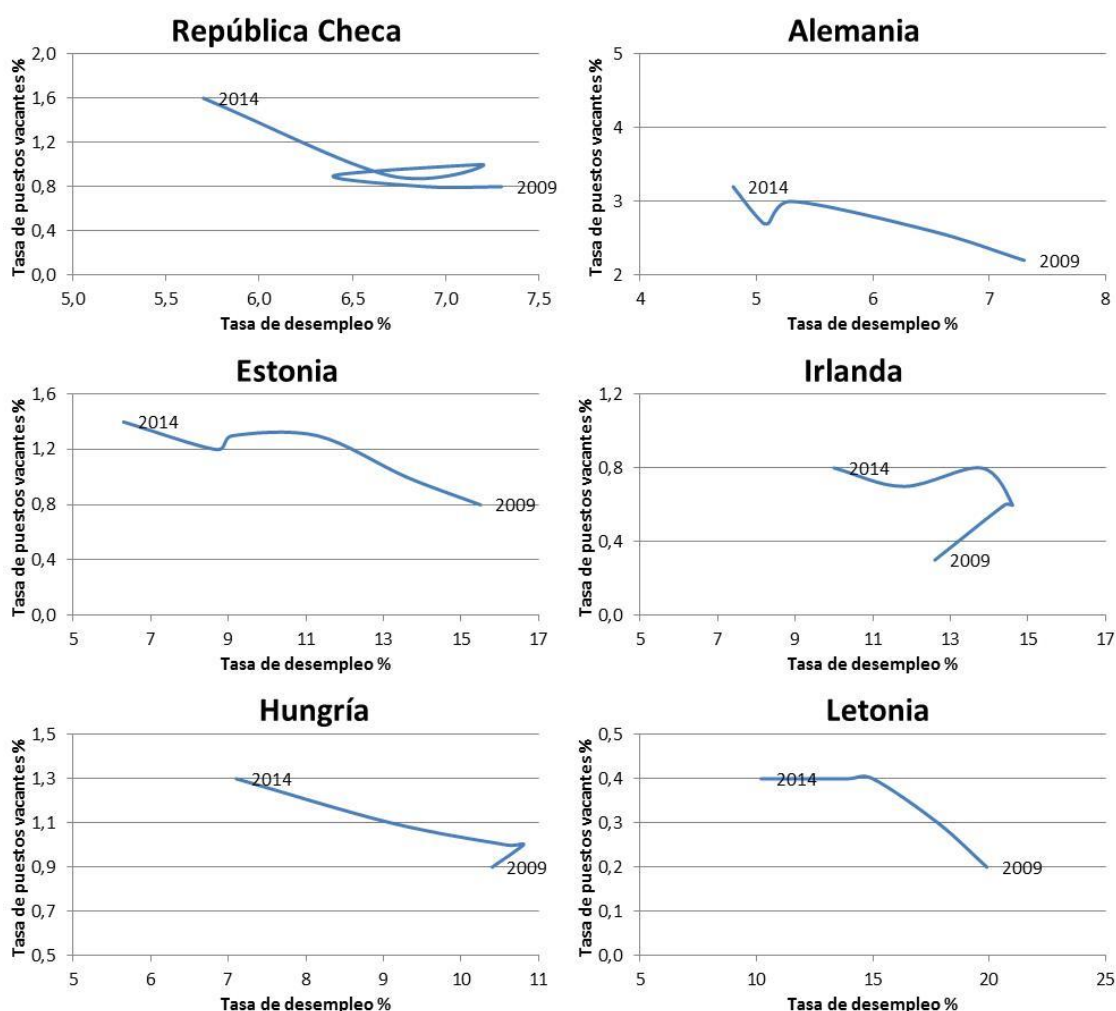
Figura 21: Curvas de Beveridge en algunos Estados miembros de la UE, 2009-2014 [Fuente: Eurostat 2015]

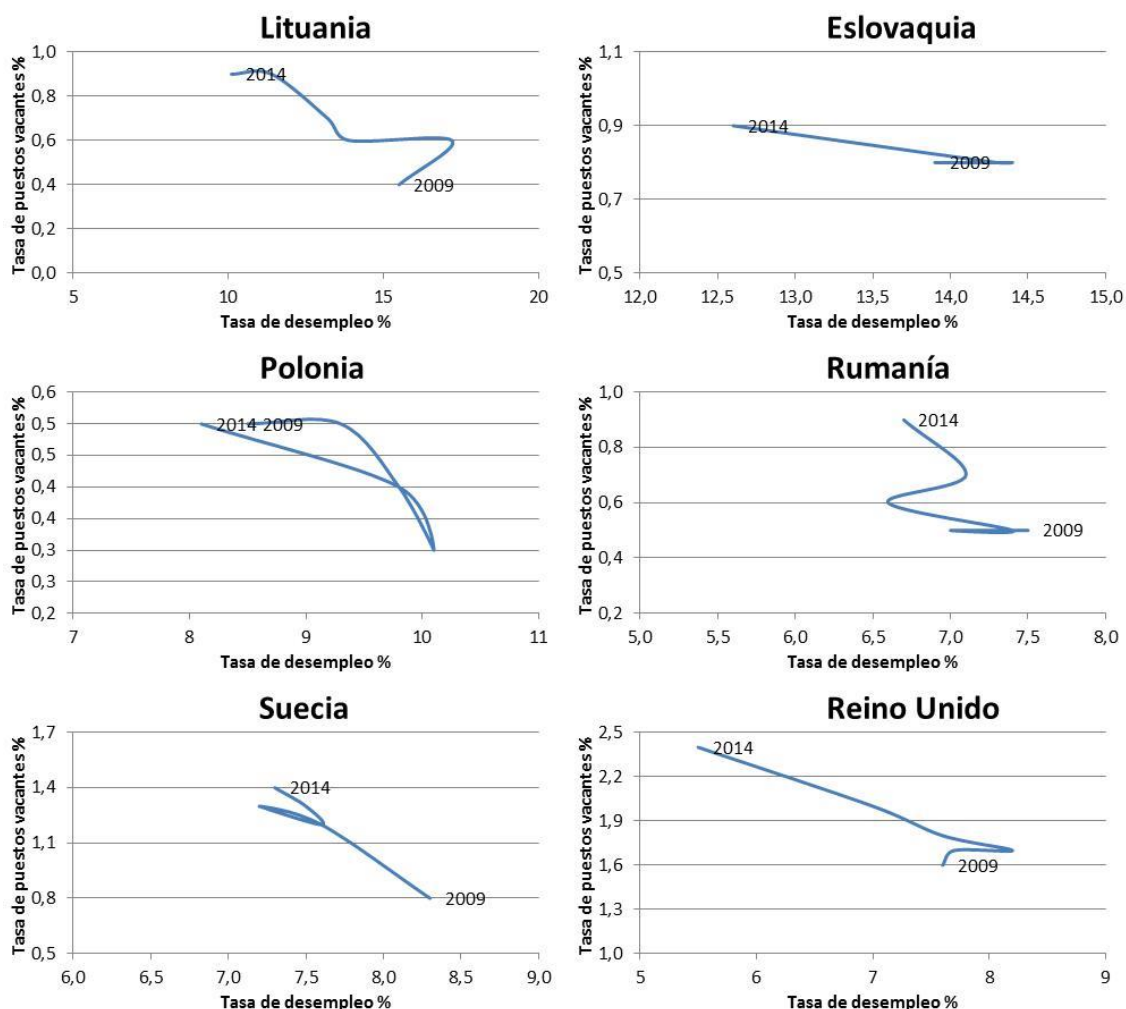


Por último, a la vista de la Figura 22, se muestran las curvas de República Checa, Alemania, Estonia, Irlanda, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumanía, Reino Unido, Eslovaquia y Suecia, donde se aprecia un movimiento hacia atrás a lo largo de las curvas, siendo indicativo de que la tasa de desempleo ha ido disminuyendo con un aumento de la tasa de puestos vacantes.

Mientras que el desempleo se vio afectado por factores cíclicos en estos países, el mercado laboral ha sido capaz de recuperarse con relativa rapidez después de la reciente crisis económica (Comisión Europea, 2012a, p.20).

Figura 22: Curvas de Beveridge en algunos Estados miembros de la UE, 2009-2014
[Fuente: Eurostat 2015]





Un análisis más detallado de las fricciones del ajuste de la oferta y la demanda de trabajo mostraría que el desajuste de cualificaciones no es sólo una cuestión de escasez de mano de obra cualificada en los sectores con mayor demanda sino también de la infrautilización de habilidades y competencias existentes que tiene que ver con el hecho de que los trabajadores no siempre ocupan puestos que se corresponden con sus cualificaciones.

En la UE, alrededor del 29% de los trabajadores altamente cualificados realizaban trabajos que requerían normalmente titulaciones de nivel medio o bajo, lo que les convierte en trabajadores “sobrecualificados” (Cedefop, 2014).

Entre los Estados miembros de la UE, conforme los últimos datos recogidos en Eurostat (2015), a finales de 2011, los países con mayores tasas de sobrecualificación (superiores al 30%), eran los países del sur como Irlanda, España y Chipre.

Asimismo, la oferta de cualificaciones, entre los países europeos, muestra que hay más trabajadores con un bajo nivel de estudios en España, Italia, Portugal y Rumanía.

2.6 CONSIDERACIONES FINALES

Este capítulo se ha centrado en identificar los factores que han podido contribuir a explicar al menos parcialmente las distintas reacciones de los mercados de trabajo y en particular, las elevadas diferencias en las tasas de inactividad, empleo y desempleo entre los distintos países europeos.

En primer lugar, ante el descenso de la actividad económica, se ha mostrado la sensibilidad de la tasa de desempleo a la variación de la demanda interna de bienes y servicios en los distintos países europeos.

Sin embargo, se observa que el desempleo ha aumentado más en unos países europeos que en otros con una contracción económica más o menos similar. Este es el caso de los países del sur como España, Letonia y Eslovenia. O como en países con una menor caída del PIB, la tasa de desempleo ha aumentado más, este es el caso de Croacia, Portugal y Chipre.

En este sentido, la divergencia en la evolución del desempleo en la UE podría estar vinculada tanto a la evolución de la actividad económica como a los diferentes ajustes de los mercados laborales, lo que ha contribuido a explicar el comportamiento relativo de la tasa de desempleo en países como Alemania y Austria donde el ajuste laboral ha tenido lugar en el número de horas por trabajador y no tanto en el número de empleados.

En segundo lugar, la tasa de empleo ha tenido marcado un componente sectorial en países del sur como España, Irlanda, Grecia, Chipre y Portugal y en países de Europa del Este como Bulgaria, Lituania, Estonia y Eslovenia con menor proporción de trabajadores en los sectores más afectados, industria y construcción, que registraron una mayor caída del empleo.

En tercer lugar, las dificultades para encontrar un empleo han aumentado la tasa de inactividad a causa del desánimo, en especial, en los países europeos

del sur y este, como España, Chipre, Portugal, Italia, Bulgaria, Rumanía y Letonia. Siendo este colectivo de inactivos desanimados parados potenciales en cuanto empiece a recuperarse la economía.

En cuarto lugar, la destrucción del empleo y el aumento del desempleo se han concentrado en los siguientes grupos convertidos por consiguiente en colectivos objetivos prioritarios de las políticas activas de empleo:

La situación en el mercado laboral de los **jóvenes**. Los jóvenes se enfrentan a considerables problemas en la transición de la educación al empleo y los que han logrado establecerse en el mercado laboral mayoritariamente tienen empleos inestables con condiciones desfavorables y bajas perspectivas profesionales.

En base a los resultados obtenidos en el capítulo, la tendencia de la tasa de desempleo juvenil, durante el periodo 2008-2014, ha ido creciendo considerablemente en los países del Sur (Grecia, España, Croacia, Portugal, Italia y Chipre), en los países del Este (Eslovaquia, Polonia, Bulgaria, Rumanía, y Eslovenia) y en países Anglosajones (Irlanda).

Existen grandes diferencias entre los Estados miembros, con tasas de desempleo juvenil, a finales de 2014, que varían del 7,7% en Alemania y del 10% en Austria y Holanda hasta más del 40% en Italia, Croacia, Grecia y España.

Cabe resaltar, el caso de Grecia y España, donde el número de jóvenes desempleados ha superado al número de jóvenes en el trabajo (desempleo juvenil superior al 50%).

Se puede obtener información adicional sobre la situación de los jóvenes en la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni siguen ninguna formación (tasa *nini* o NEET por sus siglas en inglés). En muchos Estados miembros, la tasa *nini* ha ido aumentando de forma notable durante los años de crisis económica 2008-2014. Esto es así, en particular, en algunos Estados miembros, como en los países del sur y del este (Italia, Croacia, Grecia, Chipre, Rumanía, Polonia, Malta y Estonia). No obstante, Alemania, Suecia y Reino Unido registraron una leve caída. En 2014, los niveles se mantuvieron por

encima del 15 % en Irlanda, Rumanía, Chipre, España, Grecia, Croacia, Bulgaria e Italia. Estos dos últimos con tasas superiores al 20%. Por el contrario, Holanda y Dinamarca registraban tasas entorno al 5%.

La segmentación en el empleo debido al tipo de contrato de trabajo. La **segmentación laboral** ha dado lugar a un mayor peso del ajuste a través del trabajo temporal con posibilidades de transición más débiles a empleos permanentes.

El análisis de la segmentación del mercado de trabajo implica ciertas dificultades, ya que no se puede observar de forma plena y directa. Un contrato temporal no es necesariamente un contrato desfavorable para todos los trabajadores, ya que pueden estar asociados con el aprendizaje, las prácticas y los periodos de prueba y ser utilizados como trampolín hacia el empleo permanente. El uso de contratos temporales involuntarios como indicador proporciona una mejor visión en cuanto a la segmentación laboral y el uso excesivo de contratos temporales.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el capítulo, durante el periodo de crisis económica 2008-2014, los países del Sur (Grecia, Portugal, Chipre y España) y los países del Este (República Checa, Eslovaquia y Rumanía) se han caracterizado por altos niveles de trabajadores con contratos temporales involuntarios, con tasas a finales de 2014 superiores al 80%, lo que sugiere la existencia de mercados laborales segmentados.

Alto porcentaje de **desempleados de larga duración**. Atendiendo a la duración del desempleo, la probabilidad de salir del paro es menor en el caso de los demandantes de empleo que llevan más de doce meses debido al efecto que producen los periodos más largos de paro en la empleabilidad de los trabajadores en el sentido de que los parados pueden perder sus cualificaciones, desanimarse y desvincularse del mercado de trabajo cuanto más tiempo llevan en paro. En este capítulo se ha podido observar, que durante el período 2008-2014, las tasas de desempleo de larga duración tuvieron una mayor tendencia creciente en los países del Sur (Grecia, Chipre, Croacia, Portugal, Italia España), en los países Anglosajones (Irlanda) y en los países del Este (Eslovaquia y Bulgaria) con tasas por encima del 50% a finales

de 2014. Comparativamente, los países europeos como Suecia y Finlandia registraron tasas inferiores al 25% a finales de 2014.

Es conveniente resaltar, que el aumento de la tasa de desempleo en los distintos países europeos por una parte está estrechamente relacionado con los factores cíclicos pero por otra parte se ha trasladado durante la actual crisis económica al **componente estructural del desempleo**.

Esta distinción ha sido fundamental para argumentar en esta investigación, el análisis de las políticas activas de empleo y su contribución para reducir la tasa de desempleo, dado que no es posible una disminución del componente estructural sin reformas estructurales de los mercados de trabajo y medidas en políticas activas que mejoren la empleabilidad de esos parados.

Uno de los factores que podría explicar el crecimiento del desempleo estructural es el **desajuste entre la oferta y demanda de trabajo** debido a las cualificaciones requeridas por la demanda de trabajo y las disponibles en la oferta laboral.

El desajuste de las cualificaciones se ha mostrado en términos de un colapso de la demanda de trabajadores poco cualificados (baja cualificación) y un mayor número de personas con educación superior que ocupan puestos de trabajo que no se corresponden con sus cualificaciones (sobre-cualificación).

En este sentido, el desajuste de las cualificaciones afecta a los trabajadores de sectores en decadencia que carecen de las cualificaciones que demandan los sectores en expansión; a los inmigrantes debido a que las cualificaciones obtenidas en su propio país no tienden a ser reconocidas en el país de acogida y por la falta de conocimientos lingüísticos; a los jóvenes que aunque tienden a ser formalmente sobre-cualificados para los puestos de trabajo carecen de experiencia laboral y a los trabajadores mayores y parados de larga duración que tienden a estar más expuestos al riesgo de obsolescencia de las habilidades.

Se ha realizado un análisis de los desajustes en las cualificaciones en la UE a través de las **curvas de Beveridge** que representa la evolución de la relación entre la tasa de puestos vacantes y la tasa de desempleo. Mediante este

indicador, el aumento del paro estructural se refleja con un desplazamiento de la curva hacia la derecha indicando que hay un nivel más alto de paro cualquiera que sea el nivel de puestos vacantes debido a la dificultad de encontrar demandantes de empleo que tengan las cualificaciones necesarias para cubrir las vacantes existentes. Este caso es particularmente evidente en los países del sur como España, Grecia y Chipre.

Por otra parte, en países como Suecia y Alemania, la curva tiende hacia el interior, es decir, se asocia una menor tasa de desempleo para una tasa de puestos vacantes dada.

De este análisis sobre los desajustes de las habilidades se desprende que existe una notable divergencia entre los mercados de trabajo de los países europeos con resultados mejores en cuanto a ajustes de oferta y demanda de habilidades en el norte y centro de Europa que aquellos en Europa del sur y este.

En la tabla siguiente (Tabla 1), se ha tratado de sintetizar el comportamiento de los mercados laborales europeos, tomando como referencia la media de la UE-28, según las diferentes características o hechos del mercado laboral recogidos a lo largo del presente capítulo.

En conclusión, en este capítulo se ha detectado que aunque el problema del desempleo ha afectado de manera generalizada a toda la UE, existen grandes diferencias en cuanto al impacto de la crisis en los mercados laborales de los diferentes países europeos, por lo que resulta relevante estudiar cómo ha respondido cada uno de estos países en cuanto a sus políticas de empleo. También se han detectado una serie de colectivos especialmente perjudicados con la crisis económica (jóvenes, inmigrantes, mayores de 55 años, parados de larga duración, entre otros). Las políticas activas de empleo deberían, por lo tanto, tener como objetivos prioritarios precisamente a dichos colectivos. Y por último, se ha detectado que los diferentes resultados en cuanto a desempleo, no se pueden explicar exclusivamente por las variaciones del PIB sino que la regulación de cada uno de los mercados de trabajo de la UE también ha influido en los diferentes resultados.

En este sentido en el resto de la tesis se analizan las políticas de empleo llevadas a cabo en los diferentes países de la UE, en particular las políticas activas, intentando identificar aquellas medidas en políticas activas consideradas como buenas prácticas y que deberían servir como ejemplo o referencia para el resto de países. Se analiza igualmente aquel conjunto coordinado de políticas o recomendaciones que desde la UE se han propuesto para ayudar a combatir el problema del desempleo.

En cualquier caso, y en la medida en que el problema del desempleo no tiene una única causa y que cualquier política de empleo debe tener un fundamento o base teórica en la que apoyarse, en el siguiente capítulo se analizan las diferentes teorías o modelos explicativos del desempleo en busca de dicha fundamentación.

Tabla 1: Comportamiento de los mercados laborales europeos, 2008-2014 [Fuente: Eurostat 2015]

| PAÍSES / NIVELES 2014 | | CONTINENTAL | | | | | NÓRDICOS | | | | EUROPA DEL ESTE | | | | | | | | | | PAÍSES DEL SUR | | | | | | ANGLOSAJONES | | |
|---|-------|-------------|----|----|----|----|----------|----|----|----|-----------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----------------|----|----|----|----|----|--------------|----|----|
| | UE-28 | AT | DE | FR | LU | BE | DK | SE | FI | NL | LT | PL | CZ | SK | SI | RO | HU | BU | EE | LV | HL | ES | HR | IT | CY | PT | MT | IE | UK |
| Incremento de la tasa de inactividad debido al desánimo | 6% | | | | | | | | X | X | | X | | | | X | | X | | X | | X | | X | X | X | | | |
| Disminución de la tasa de empleo | 65% | | | X | | X | | | | | | X | | X | X | X | X | X | | | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Disminución de la tasa empleo femenina | 59% | | | | | X | | | | | | X | | X | | X | X | X | | | X | X | X | X | X | | X | X | |
| Disminución de la tasa empleo de inmigrantes | 60% | | | X | | X | | X | X | | | | | | X | | | X | | | X | X | X | X | | X | | | |
| Disminución de la tasa empleo trabajadores mayores de 55 años | 50% | X | | X | X | X | | | | | | X | | X | X | X | X | X | | | X | X | X | X | X | X | X | X | |
| Disminución de la tasa de empleo personas de baja cualificación | 43% | | | X | X | X | | | X | | X | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | | X | X | X | | | X | |
| Aumento de la tasa de empleo a tiempo parcial involuntario | 29% | | | X | | | | X | | | X | X | | X | | X | X | X | | X | X | X | | X | X | | X | | |
| Aumento de la tasa de empleo temporal involuntario | 62% | | | | | X | | | X | | | X | X | X | X | X | X | X | | X | X | X | | X | X | X | | | |
| Aumento de la tasa de desempleo | 10% | | | | | | | | | | X | | | X | | | | X | | X | X | X | X | X | X | X | | X | |
| Aumento de la tasa desempleo juvenil | 22% | | | X | X | X | | X | | | | X | | X | | X | | X | | | X | X | | X | X | X | | X | |
| Aumento de la tasa ni-ni o NEET | 12% | | | | | | | | | | | | | X | | X | X | X | | | X | X | X | X | X | | | X | |
| Aumento de la tasa desempleo de larga duración | 50% | | | | | X | | | | | | | | X | X | | | X | | | X | X | X | X | | X | | X | |

| PAÍSES / TENDENCIA 2008-2014 | | CONTINENTAL | | | | | NÓRDICOS | | | | EUROPA DEL ESTE | | | | | | | | | | PAÍSES DEL SUR | | | | | | ANGLOSAJONES | | |
|---|-------|-------------|----|----|----|----|----------|----|----|----|-----------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----------------|----|----|----|----|----|--------------|----|----|
| | UE-28 | AT | DE | FR | LU | BE | DK | SE | FI | NL | LT | PL | CZ | SK | SI | RO | HU | BU | EE | LV | HL | ES | HR | IT | CY | PT | MT | IE | UK |
| Incremento de la tasa de inactividad debido al desánimo | 2% | | | | | | | | X | X | | X | | | X | X | | X | | X | | X | | X | X | X | | | |
| Disminución de la tasa de empleo | -1% | | | | | | X | | X | X | | | | X | X | | | X | | X | X | X | X | X | X | X | | X | |
| Disminución de la tasa empleo femenina | 1% | | | | | | X | | X | X | | | | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | X | |
| Disminución de la tasa empleo de inmigrantes | -3% | | | | | | | X | X | X | | X | | | X | | | | X | X | X | X | X | X | X | X | | X | |
| Disminución de la tasa empleo trabajadores mayores de 55 años | 6% | | | | | | X | X | X | | X | | | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X | | X | X | | X |
| Disminución de la tasa de empleo personas de baja cualificación | -5% | | | X | X | | X | | X | X | | | | | X | | | | | | X | X | X | | X | X | | X | |
| Aumento de la tasa de empleo a tiempo parcial involuntario | 5% | | | X | | | | | | X | X | X | X | X | | X | X | X | | X | X | X | | X | X | X | | X | |
| Aumento de la tasa de empleo temporal involuntario | 4% | | | X | X | | X | X | X | X | | | X | X | X | X | X | | | | X | X | | X | X | | X | X | X |
| Aumento de la tasa de desempleo | 3% | | | | | | X | | | X | X | | | X | X | | | X | | | X | X | X | X | X | X | | X | |
| Aumento de la tasa desempleo juvenil | 6% | | | | | | | | | | | X | | X | X | | | X | | | X | X | X | X | X | X | | X | |
| Aumento de la tasa ni-ni o NEET | 2% | | | | | X | X | | X | X | | X | | X | X | X | X | X | X | | X | X | X | X | X | X | X | | |
| Aumento de la tasa desempleo de larga duración | 12% | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | X | X | X | X | | X | X | | | X | |

3 PRINCIPALES ENFOQUES SOBRE LOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL DESEMPLEO

3.1 INTRODUCCIÓN

Como ya hemos mencionado anteriormente, el principal problema económico y social de la mayoría de los países europeos en la actualidad es el paro.

Este capítulo se dedica a revisar brevemente la evolución de las principales teorías económicas que intentan explicar los factores determinantes del desempleo.

Si bien es cierto que no existe un consenso generalizado entre los economistas sobre cuál es el modelo más apropiado para entender las causas del paro, también se puede afirmar que la literatura económica en este campo ha avanzado notablemente. Donde sí aparece un consenso es en aceptar que el fenómeno del desempleo tiene múltiples causas, es decir, múltiples factores explicativos sobre los que habría que actuar para conseguir reducir el desempleo en tiempos de crisis como el actual.

Históricamente, para los enfoques más tradicionales, el problema del desempleo era concebido como un problema friccional (relacionado con los movimientos de los trabajadores en los puestos de trabajo disponibles) o como un problema cíclico (resultado de una insuficiencia de la demanda agregada).

No obstante, cuando la salida del desempleo no se produce con suficiente rapidez y se producen severas bolsas de paro en determinadas áreas de actividad, industrias y ocupaciones, se puede hablar también del problema del desempleo estructural.¹⁸

En este sentido, para poder comprender los determinantes del paro durante la actual crisis económica, este capítulo se ha estructurado en dos partes

¹⁸ Para una definición de los conceptos y clases del desempleo véase Fernández Díaz et al, 2011, pp.138-139.

(Fernández Díaz, 2011, pp.119-138; Torres López 2013, pp.398-405): en la primera parte se analizan las teorías tradicionales y en la segunda parte, las teorías modernas.

Todas estas teorías al mostrar las diferentes causas del desempleo sirven como fundamento en el que apoyar el diseño de las diferentes medidas de política de empleo dirigidas a reducir el paro, en particular, las políticas activas de empleo.

3.2 TEORÍAS TRADICIONALES DEL MERCADO DE TRABAJO

La visión de cómo funciona el mercado de trabajo ha ocupado un papel central entre las distintas escuelas doctrinales de la ciencia económica (Guillemin y Moule, 1993). Todas estas escuelas comparten una metodología centrada en el razonamiento abstracto y el escaso interés prestado tanto a las instituciones como a la especificidad nacional de cada país. Postulan así, que sus métodos de análisis y las prescripciones de política económica derivadas, tienen validez universal y serían aplicables a diversos países (Neffa, 2007, p. 17).

3.2.1 Teoría neoclásica

Siguiendo a los profesores Fernández Cornejo y Algarra Paredes (2000, p.37), quizás la forma más pedagógica de comenzar el proceso de aprendizaje o aprehensión del funcionamiento del mercado de trabajo, sea mediante la exposición del modelo menos realista disponible para tal efecto: el modelo neoclásico del mercado de trabajo.

Desde una perspectiva general, el enfoque neoclásico se orienta hacia el análisis de la demanda a nivel microeconómico, el funcionamiento de los mercados y las condiciones necesarias para alcanzar el equilibrio entre la oferta y la demanda (Neffa, 2007, p.22).

En el enfoque neoclásico del mercado de trabajo es el libre juego de las fuerzas de la oferta y la demanda de trabajo el que conduce a un equilibrio en el que los salarios se adaptan hasta lograr el ajuste del mercado laboral.

Dicho equilibrio tiene una serie de propiedades: existe (propiedad de existencia); es único (cumple la propiedad de unicidad), ya que dadas las pendientes de ambas funciones, nada más que se pueden cortar una vez; y es estable, lo que quiere decir que existe algún mecanismo o fuerza que, en el caso de no estar el mercado inicialmente en el equilibrio, lo conduce hacia él (Fernández Cornejo y Algarra Paredes, 2000, p.56).

Bajo este enfoque, el mercado de trabajo se basa en la libre competencia y en la Ley de Say (1828): “la oferta crea su propia demanda”.

Jevons (1871) hizo un aporte importante a la teoría neoclásica en cuanto a la oferta de mano de obra, al postular que la actividad de las personas se concentra en dos modalidades: el trabajo y el ocio. De esta manera, la oferta individual del trabajo surge de la elección realizada por el trabajador entre el ocio y el trabajo que le permite obtener una remuneración destinada a satisfacer sus necesidades de consumo (Neffa, 2007, p.44-45).

Esta condición significa que el individuo busca maximizar ambas variables a través del salario real. La oferta de trabajo expresa la cantidad de trabajo que un individuo está dispuesto a ofrecer para cada nivel de salario en el mercado de trabajo.

Marshall (1890) sugirió que la oferta de trabajo puede analizarse en el corto y largo plazo. En el corto plazo, el comportamiento laboral persigue la maximización de la utilidad. Cuanto mayor sea el salario ofrecido a un individuo mayor será la fracción de su tiempo que estará dispuesto a vender (Neffa, 2007, p.53).

En el largo plazo la situación podría ser diferente, ya que la tasa de crecimiento de la oferta de trabajo es un elemento independiente que actúa sobre los salarios. Un incremento de la oferta de trabajo redundaría en una reducción de los salarios ofrecidos por los empleadores pudiendo llegar incluso a los niveles de subsistencia.

El enfoque neoclásico integró el análisis del mercado de trabajo en la “Teoría del Equilibrio General” (Walras, 1874). De esta forma, el nivel de salario real de equilibrio se determina cuando la oferta es igual a la demanda. Cuando el salario real de mercado está por encima del salario de equilibrio, existe un exceso de oferta de trabajo (paro) y, al contrario, cuando el salario real de mercado está por debajo, existe un exceso de demanda.

Una de las conclusiones que se derivó de este enfoque, fue que el desempleo podría eliminarse si se permitiera que los salarios se ajustasen hasta el nivel de equilibrio definido por la oferta y la demanda. En este sentido, en un mercado de trabajo de competencia perfecta los salarios siempre se ajustarán al salario de equilibrio y por lo tanto, todo el paro que exista será de carácter voluntario, es decir, individuos que al salario de mercado no desean trabajar. El carácter voluntario de este tipo de desempleo hace que sea compatible con el concepto de situación de pleno empleo (Pigou, 1933).

Según el profesor Stiglitz (1993, p.773), los economistas neoclásicos se preguntaban si existía realmente el paro involuntario. En primer lugar, los economistas neoclásicos sostenían que los parados podrían conseguir un empleo simplemente reduciendo sus demandas salariales hasta el nivel que vacía el mercado. Al negarse a reducirlas, ellos mismos se convertían voluntariamente en parados (paro voluntario).

En segundo lugar, casi siempre hay algún trabajo que poder realizar, basta con estar dispuesto a hacer un esfuerzo por buscarlo y aceptarlo, pero la cuestión es, que al decidir no aceptar estos empleos, en su mayoría mal remunerados, decidían permanecer en el paro.

3.2.1.1 Propuestas neoclásicas de política económica

Siguiendo a Pigou (1933), la ausencia de flexibilidad de los salarios es lo que provoca el desempleo masivo. Y por lo tanto, las mejores medidas de políticas de empleo son aquellas destinadas a flexibilizar el mercado, es decir, aquellas que eliminan las rigideces salariales e incrementen la competencia en el mercado. Todos aquellos elementos perturbadores que distorsionen el buen

funcionamiento del mercado de trabajo como por ejemplo, ciertas regulaciones estatales sobre despidos, prestaciones por desempleo y la presencia de la acción sindical imponen una rigidez en la fijación de salarios que explicaría el aumento del desempleo (Neffa y Pérez, 2007).

3.2.2 Teoría Keynesiana

A diferencia del enfoque neoclásico, el paro keynesiano es consecuencia de perturbaciones contractivas de la demanda agregada de bienes y servicios. Si se reduce el crecimiento de la demanda agregada de bienes y servicios, las empresas, en un contexto en el que los precios son viscosos, reaccionarán a corto plazo reduciendo el ritmo al que producen, lo que repercutirá negativamente en su demanda de trabajo, y esto, dada una oferta de trabajo fija, implicará la generación de desempleo (Fernández Cornejo y Algarra Paredes, 2000, p.80).

Dicho desempleo tiene un carácter involuntario, en la medida en que no es querido ni por las empresas (que al salario del mercado estarían dispuestas a contratar a más trabajadores si la demanda agregada de bienes y servicios se lo permitiese) ni por los trabajadores (están dispuestos a trabajar al salario de mercado pero no encuentran ninguna vacante).

Retomando el pensamiento de John Maynard Keynes (1936) en lo correspondiente al empleo y, consecuentemente, al desempleo, tenemos en principio que, en oposición a los neoclásicos, no consideraba que el empleo estuviera definido por el salario de equilibrio. Con ello niega la ley de Say, el nivel de empleo no es el resultado de lo que sucede a la demanda y oferta de trabajo sino de lo que le sucede a lo que Keynes denomina la demanda efectiva (Keynes, 1936, p.51).

Bajo esta teoría, el pleno empleo supone que todos los que quieren trabajar al salario vigente pueden hacerlo. No obstante, la existencia de trabajadores desempleados que desean trabajar al salario que prevalece en el mercado y aun así no consiguen hacerlo (desempleo involuntario), se explica por una

demanda de bienes y servicios insuficiente para absorber la mano de obra disponible.

La secuencia neoclásica de los procesos se invierte, la insuficiencia de demanda efectiva se origina por insuficiencia de inversión y por la disminución de la propensión a consumir determinando conjuntamente el volumen de empleo. Por tanto, el volumen de empleo es lo que determina de manera única el nivel de los salarios y no a la inversa (Pérez y Neffa, 2007, p.114).

De esta manera, el nivel de inversión (influido por expectativas) y de gasto público (influido por la actividad potencialmente compensatoria de la autoridad monetaria y fiscal) se combinan con el consumo privado para fijar el nivel de empleo de equilibrio (Mas-Colell, 1983, p.69).

De este planteamiento se deriva que lo que cuenta para Keynes es aumentar conjuntamente el nivel de inversión y de consumo para aumentar la producción y consecuentemente el empleo, iniciando el círculo virtuoso de aumento sucesivo consumo-demanda-producción-empleo-ingreso (Pérez y Neffa, 2007, p.129).

Son varias las diferencias de Keynes respecto a los modelos que lo precedían, a saber: la noción de equilibrio y la posibilidad de acción acotada del sector público en la economía, además de la diferencia en el entendimiento del desempleo que pasó de ser “desempleo voluntario” a considerarse “desempleo involuntario”.

Asimismo, una diferencia fundamental respecto al modelo neoclásico es la que tiene que ver con el mecanismo de determinación de los salarios de mercado, que ya no se fijan por la libre competencia en el mercado sino que su fijación depende de un conjunto más amplio de factores, considerando las relaciones laborales y negociaciones entre trabajadores y empresas, que pueden incrementar el salario y pueden hacer persistente el desempleo involuntario.

3.2.2.1 Propuestas keynesianas de política económica

Como para este enfoque la causa fundamental del paro involuntario es la insuficiencia de demanda agregada de bienes y servicios, su propuesta para combatir el paro es aumentar la demanda agregada de bienes y servicios. La teoría keynesiana propone la intervención del Estado para adecuar la demanda efectiva. Desde esta perspectiva, las medidas tendentes a aumentar la demanda agregada, directamente a través de políticas fiscales (mayor gasto público, la introducción de estímulos en el gasto privado, bien sea a través de un incremento de la renta disponible mediante reducción de impuestos o aumentos de transferencias públicas) o por medio de políticas monetarias (reducción del coste del crédito mediante la reducción de tipos de interés), tendrán un efecto beneficioso sobre el empleo.

En cualquier caso, el modelo macroeconómico keynesiano es en buena medida un modelo del ciclo económico: lo que la macroeconomía keynesiana trata de explicar es, fundamentalmente, el fenómeno de las fluctuaciones cíclicas a corto plazo, y ello en el marco de una concepción de las economías de mercado como economías inherentemente inestables, siendo una de las consecuencias de este fallo en la inestabilidad la generación de desempleo, el cual, además tiene un carácter coyuntural y ligado a las fases recesivas del ciclo (Fernández Cornejo y Algarra Paredes, 2000, p.92).

3.2.3 Curva de Phillips

A finales del decenio de 1950, el economista británico A. W. Phillips (1958), estudio la relación entre las tasas de desempleo y las de los incrementos de los salarios monetarios, para un periodo de la economía británica que comprendía desde 1861-1957. Este autor descubrió un alto grado de correlación inversa no lineal entre estas dos variables.

La explicación que se derivó fue que cuando el paro era elevado, los trabajadores estaban más preocupados por la conversión del empleo que por conseguir incrementos salariales y dado que éstos terminan repercutiendo en

los precios, se podría pensar que, en este caso, los niveles de inflación serían pequeños.

No obstante, fueron los premios Nobel de Economía, Paul Samuelson y Robert Solow (1960), los que realizaron la contribución analítica del paso de una relación entre salarios y desempleo a una relación entre inflación y desempleo.

Estos autores, utilizando datos para Estados Unidos para el período 1900-1960 constataron la existencia de una relación inversa entre estas dos variables, es decir, cuando la tasa de paro era baja, la tasa de inflación era alta, y que, por el contrario, cuando la tasa de paro era alta, la tasa de inflación era baja.

La constatación de esta relación inversa entre las tasas de inflación y de desempleo, denominada curva de Phillips, pasó a ser considerada como una confirmación de las hipótesis de tipo keynesiano sobre el funcionamiento del mercado de trabajo y sobre la estrecha relación entre los cambios en la demanda agregada, el nivel de desempleo y las variaciones más o menos intensas de la inflación.

Con ello, se ponía de manifiesto la posibilidad de alcanzar la combinación de los valores más deseables para las variables inflación y desempleo a través del manejo de políticas de control de la demanda agregada.

3.2.3.1 Los monetaristas y la nueva macroeconomía clásica

A partir de los años 70 con la crisis del petróleo, aparece un nuevo fenómeno económico que el enfoque keynesiano no es capaz de afrontar. Nos referimos a las situaciones en las que existe a la vez, paro e inflación (*estanflación*).

La escuela monetarista, cuyos máximos exponentes son Friedman (1968) y Phelps (1970), explica el fenómeno de la estanflación partiendo del concepto de tasa natural de paro y de la teoría aceleracionista de la inflación (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p. 90).

Según estos autores, los trabajadores tratan de asegurar su poder adquisitivo, por lo que la variable relevante para éstos es su salario real, para mantenerlos incorporan sus expectativas de inflación a partir de la inflación pasada.

En este sentido, los trabajadores, al principio, demandan para el período siguiente un incremento salarial similar al incremento de inflación del año anterior. Esto es lo que se conoce con la denominación de “expectativas adaptativas” (En la Figura 23: punto A).

Por tanto, no tienen en cuenta la elevación de los precios, por ejemplo, como consecuencia de la aplicación de una política monetaria expansiva ni de la reducción de sus salarios reales porque sus expectativas inflacionarias se forman sobre la base de la inflación registrada en el período anterior a lo que intervención del gobierno (En la Figura 23: punto B).

Friedman (1968) afirma que los trabajadores padecen un problema de “ilusión monetaria” que les impide percibir de manera inmediata el efecto de la inflación no esperada sobre sus salarios reales, pero afirma que esta situación no puede ser duradera.

Cuando los trabajadores descubren que los precios absolutos crecen más rápido que sus salarios nominales, modifican sus expectativas de inflación y negocian un incremento salarial que les permite recuperar su poder adquisitivo.

En consecuencia, la demanda de empleo retornará al nivel inicial y, por tanto, el desempleo se estabilizará en torno a los valores que tenía al iniciarse el proceso pero con una inflación mayor.

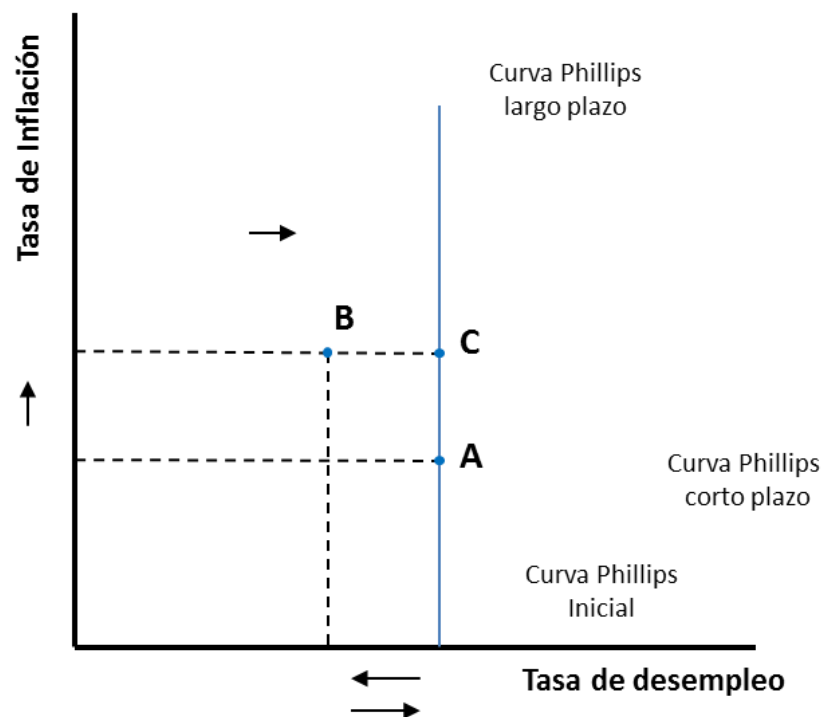
A este umbral de desempleo en el que se recupera el equilibrio en el mercado de productos y en el mercado de trabajo, coherente con un determinado nivel de salario real vigente, se le denomina *tasa natural de paro* (En la Figura 23: punto C).

Según Friedman (1968), la política monetaria no puede desviar sistemáticamente de su nivel natural a la tasa de desempleo en el largo plazo, pero si aceptan su ocurrencia en el corto plazo. En consecuencia, la relación

inversa entre inflación y desempleo solo puede ser transitoria, desapareciendo en el largo plazo.

Por tanto, se presenta una visión aceleracionista de la inflación, en la cual el paro sólo es posible reducirlo a muy corto plazo y siempre a costa de mayores tasas de inflación, pero nunca en el largo plazo.

Figura 23: Representación de la curva de Phillips a corto y largo plazo [Fuente: Lloyd G. Reynolds, (1974)]



Para los autores de la Nueva Macroeconomía Clásica (Lucas y Sargent, 1981), a diferencia de los monetaristas, ni siquiera existen esos efectos transitorios en la tasa natural de paro. Dichos autores recogen de John Muth (1961) la hipótesis de “expectativas racionales” para formular un modelo de equilibrio general.

Esta hipótesis de expectativas racionales (HER) de Muth presupone que los agentes no cometen errores sistemáticos de predicción ya que forman sus expectativas en base a toda la información disponible incluyendo la teoría económica pertinente, para formar sus previsiones.

Incluso a corto plazo, bajo la hipótesis de expectativas racionales, los incrementos salariales se adaptan completamente al aumento de precios, por lo que el salario real se mantiene constante en todo momento y, con ello, el nivel de empleo. Es decir, tanto a corto como a medio y largo plazo, las variables inflación y desempleo son independientes entre sí (curva de Phillips).

Como afirma el premio Nobel Robert Emerson Lucas (1972), el desempleo está en su tasa natural de paro si las expectativas racionales de los agentes económicos sobre los salarios y los precios son correctas. Por lo tanto, y a diferencia del enfoque keynesiano, las políticas monetarias de estímulo a la demanda agregada serán ineficaces para reducir el nivel de desempleo. Sólo aquellas medidas que reduzcan la tasa natural de desempleo serán eficaces, y esta tasa natural de desempleo depende, bajo este enfoque, fundamentalmente del paro friccional. Es el mal funcionamiento del mercado de trabajo el que explica este paro friccional. Políticas activas como por ejemplo, la más eficaz intermediación entre oferta y demanda de trabajo son las que bajo este enfoque permitirán reducir la tasa natural de desempleo.

3.2.4 Resultados empíricos referidos a la utilidad de las teorías tradicionales en el mercado de trabajo

Siguiendo el análisis llevado a cabo por Snower (1994, pp 4-5), el problema de las teorías neoclásicas para su aplicación política es que no tienen en cuenta muchos factores que influyen en el desempleo, como el papel de las instituciones o la existencia de estabilizadores automáticos tales como prestaciones por desempleo.

De acuerdo con el ejemplo establecido en su estudio, la disminución de la densidad sindical y los movimientos hacia la desregulación, la privatización y la liberalización de los mercados laborales en varios países de la OCDE durante la década de 1980, deberían haber reducido las tasas de desempleo según el enfoque neoclásico, pero muy al contrario, lo que se observó en estos países es un fuerte aumento del desempleo durante esta década.

Por otra parte, este autor afirma que tampoco esta teoría neoclásica muestra una explicación sobre por qué el desempleo fue mucho más persistente en Europa que en los Estados Unidos, o por qué el desempleo en Europa se incrementó con cada recesión de los años 1970, 80 y 90 mientras que el desempleo en Estados Unidos siempre ha tendido a volver a su nivel anterior a la recesión.

En este sentido, Snower se pregunta, si los europeos son más lentos que los estadounidenses al ajustar sus expectativas y, en consecuencia, los errores de expectativas son más persistentes en Europa que en los Estados Unidos.

Esta teoría tampoco da una explicación de por qué las tasas de desempleo difieren entre los diferentes grupos de población.

Haciendo referencia a las teorías keynesianas, de acuerdo con Snower (1994, p.13), cuando las economías se enfrentan a recesiones profundas con un alto desempleo y una baja utilización del capital, el incremento de la demanda agregada generalmente conduciría a un aumento del empleo.

No obstante, en la década de 1980, se puso de manifiesto una importante deficiencia de la teoría keynesiana: la mayor parte de esa década, los mercados laborales y de productos europeos no fueron moviéndose juntos en absoluto. La demanda de productos comenzó a aumentar a finales de 1982 pero el empleo no empezó a mejorar hasta el año 1986 en el Reino Unido e incluso más tarde en la mayoría de los países europeos. En este sentido, se cuestiona la visión keynesiana que relaciona la demanda de trabajo con la demanda de bienes y servicios.

3.3 TEORÍAS MODERNAS DEL MERCADO DE TRABAJO

Para suplir las deficiencias tanto del enfoque clásico como del keynesiano se han venido desarrollando nuevos modelos y nuevas teorías que proporcionan diferentes factores o causas del desempleo. Al conjunto de todas estas nuevas

aportaciones las hemos delimitado bajo el epígrafe de teorías modernas del mercado de trabajo.

3.3.1 Teorías de inversión en capital humano

Estas teorías consideraban el trabajo como una forma particular de inversión en capital humano. En este sentido, la actividad de formación así como la búsqueda de empleo productiva pueden ser analizadas en términos de inversión y llegar a tener un efecto positivo en el salario que los individuos esperan recibir (Neffa, 2007, p. 168).

Las teorías de capital humano conservan las características representativas de los modelos neoclásicos. Las mejoras en la productividad se deben a la inversión en la fuerza de trabajo y en particular, en la educación, la formación y la experiencia laboral.

La observación más importante de esta teoría reside en determinar que las diferencias salariales de un individuo a otro se deben a la diferente capacidad productiva de los trabajadores. El trabajo ofrecido por los trabajadores no es un bien homogéneo sino el resultado de los diferentes niveles de educación, experiencia profesional e instrucción (Neffa, 2007, p.182).

El modelo que se analiza en este apartado, se corresponde esencialmente con las decisiones de inversión por individuos. Se plantea la elección racional de inversión en formación en función de la maximización de la trayectoria de los salarios a lo largo del ciclo de vida del trabajador. La oferta de trabajo se simplifica y se reduce a una elección realizada por el trabajador acerca de cuánto tiempo dedicar al ocio, al trabajo y a educarse.

La teoría del capital humano está relacionada con los trabajos de economistas como: Schultz (1961), Becker (1964) y Mincer (1974), entre otros, quienes centraron su atención en el análisis de la productividad y, en especial, en la educación.

En primer lugar, haciendo referencia a Schultz (1961, p.9), consideraba que el individuo posee diferentes habilidades, conocimientos y otros atributos (capital

humano) que le permiten realizar un trabajo productivo. Cuanto mejor es el capital humano más productivo es el individuo en el trabajo.

De esta manera, Schultz señalaba cinco categorías que contribuyen a mejorar el capital humano de la sociedad:

- Equipos y servicios de salud, ampliamente concebidos, incluyendo todos los gastos que afectan a las expectativas de vida, fuerza, resistencia, vigor y vitalidad de un pueblo.
- Formación en el puesto de trabajo, incluyendo el aprendizaje en las empresas a través de la experiencia.
- La educación reglada organizada en niveles de estudios primarios, secundarios y superiores.
- Los programas de estudio para adultos que no están organizados por las empresas, incluyendo los programas de extensión.
- La movilidad de individuos y familias para ajustarse a las cambiantes oportunidades de trabajo.

Por su parte, Becker (1964) definía el capital humano como el conjunto de las capacidades productivas que un individuo adquiere por acumulación de conocimientos generales o específicos que pueden ser acumulados y usarse. La inversión en capital humano es una elección individual.

Para Becker, existen dos formas básicas de formación de capital humano en el lugar de trabajo: una de tipo general y otra de tipo específica. En referencia a la formación general, es igualmente útil tanto a las empresas que la proporcionan como, a través de los efectos positivos externos, al resto de la sociedad. La formación de tipo general es tratada igual que la educación formal obtenida en la escuela pues genera idénticos efectos sobre los salarios del individuo (Neffa, 2007, p.183).

Según Becker (1983, p.51), la escuela puede ser considerada como una institución que se especializa en la producción de formación, diferenciándose así de una empresa que produce conjuntamente formación y bienes.

En relación con la formación específica de la empresa, se define como aquella que eleva la productividad de los individuos en mayor medida en las empresas que la proporcionan que en el resto.

Para Becker (1983, p.39), la mayor parte de la formación que se ofrece en el trabajo no es ni completamente general ni completamente específica, pero dado que la productividad se eleva en mayor medida en las empresas que proporcionan dicha formación profesional que en el conjunto de la sociedad, debe considerarse como formación específica.

Finalmente, la productividad de los empleados, como señalaba Becker (1983, pp.57-58), depende no sólo de la inversión que se realiza en ellos, tanto dentro como fuera del puesto de trabajo, sino también de su motivación y de la intensidad de su esfuerzo. Este planteamiento permite explicar por qué personas con niveles educativos semejantes desempeñan ocupaciones diversas y perciben salarios diferentes (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p.96).

Haciendo mención a Mincer (1974), una de las aportaciones más importantes fue la del efecto de la educación y la experiencia laboral sobre las rentas laborales que perciben los individuos a través de la estimación empírica de las funciones de salarios y del rendimiento de la educación y la formación.

La función propuesta por Mincer es una función semilogarítmica, de tal forma que el salario que alcanza el individuo varía linealmente con el tiempo invertido en educación y cuadráticamente con la experiencia (Salas, 2004, p.88).

En este sentido, sus resultados indican que cuanto mayor es el grado de educación formal alcanzado, mayor es la elasticidad de la formación en el trabajo con respecto al salario. De esta forma sugiere una correlación positiva entre educación y esfuerzo en el trabajo.

Asimismo concluye, que unidades adicionales de tiempo en experiencia llevan a mayor salario, pero que cada año de experiencia tiene un efecto sobre el salario menor que el anterior.

Cabe mencionar, dentro de la teoría del capital humano, que la relación entre la educación y los salarios no implica necesariamente que la formación aumente la productividad innata (el capital humano del individuo). Es posible que la educación reglada se utilice como una señal en situaciones de información imperfecta y asimétrica sobre las verdaderas aptitudes de los trabajadores. De esta forma, el nivel de estudios sirve para identificar a aquellos individuos que potencialmente son más productivos.

3.3.1.1 Teoría de la selección

Dicha teoría hace referencia al problema de selección de los aspirantes a un determinado puesto de trabajo en función de las cualificaciones educacionales y de la capacidad para absorber el aprendizaje en el puesto de trabajo (Blaug, 1993, p.260).

En este sentido, los empresarios no poseen una información perfecta sobre las productividades en el momento en que se realiza la contratación del trabajador.

Por tanto, la contribución de la educación consiste simplemente en proporcionar una señal a los empleadores a través de la cual, se identifican las personas más cualificadas. Los individuos con mayor nivel de educación tienen más probabilidades de acceder a los puestos de trabajo ya que son consideradas más productivas.

La teoría de la selección, en su versión más sofisticada, tiene implicaciones respecto a la política educativa, ya que sugiere, por ejemplo, que no es probable que la expansión educativa tenga mucho impacto sobre las diferencias salariales. El empleador ante el aumento del flujo de graduados escolares elevará las exigencias de contratación para desempeñar los puestos de trabajo (Blaug, 1993, p.261).

Aunque la teoría de la selección y del capital humano parten de supuestos diferentes sobre los efectos de la educación y sobre la capacidad de los individuos, ambas llegan a la misma conclusión, es decir, que a mayor nivel de educación mayor serán los salarios.

Asimismo, la teoría de la selección comparte con la teoría del capital humano la conclusión de que la educación puede estimular el desarrollo económico por la selección de los individuos más productivos para los mejores empleos. (Oroval y Oriol, 1998, p.26).

3.3.1.2 Teoría de la competencia por los puestos de trabajo

De acuerdo con Thurow (1983, p.73), la educación adquiere importancia en la selección de los individuos que compiten por un mismo puesto de trabajo.

A partir del nivel de cualificación que posee cada individuo respecto de los demás, se forman unas “colas” en el mercado de trabajo que ordenan los potenciales candidatos para cada puesto de trabajo. Aquellos trabajadores que puedan formarse con un menor coste están al inicio de la cola. Si no se absorbe toda la cola laboral, los del extremo inferior se quedarán en paro (Oroval y Oriol, 1998, p. 27).

De esta manera, el salario de un trabajador está determinado por su posición relativa en la cola de trabajo y por la distribución de las oportunidades de empleo en la economía (Thurow, 1983, p.71).

Bajo esta teoría, las demandas y ofertas de diferentes cualificaciones se ajustan a las exigencias del mercado de trabajo. La demanda de trabajo determina las escalas de formación que necesita, y son los individuos los que ajustan su demanda de cualificaciones a dichas escalas. En este sentido, la demanda de trabajo, según sus necesidades, crea la oferta de cualificaciones, al determinar qué tipo de cualificaciones laborales se deben enseñar (Oroval y Oriol, 1998, p. 29).

3.3.2 Teoría de la búsqueda de empleo

Adicionalmente a la inversión en capital humano, existen otros factores que pueden repercutir en los salarios que reciben cada individuo. Entre estos otros factores, se encuentra el funcionamiento institucional del mercado de trabajo a la hora de intermediar entre oferentes y demandantes de empleo. Así, se podría encontrar un empleo mejor mediante una intermediación que proporcione información eficiente sobre puestos de trabajo vacantes y posibles candidatos, de forma que se mejore y agilice la búsqueda de empleo. Además, debido a que mientras se está buscando un empleo, los trabajadores permanecen en situación de paro voluntario (rechazando ofertas de trabajo hasta que se encuentra la óptima), las fricciones existentes en la intermediación del mercado de trabajo prolongan excesivamente los periodos de búsqueda dando lugar a unas tasas de desempleo conocidas como tasas de desempleo friccional.

La teoría de la búsqueda de empleo, conocida académicamente como *job search*, trata de dar respuesta a preguntas tales como: cómo buscar empleados potenciales para los puestos de trabajo vacantes, qué tipos de búsqueda son más rentables (la intensidad de búsqueda de trabajo y la elección del salario de reserva) y cuáles son las implicaciones de la información imperfecta en el empleo y salarios (Sloane, Latreille y O'leary, 2013, p.99).

Dicha teoría considera que la actividad de búsqueda de empleo es costosa en términos del tiempo destinado al ocio, pero sobre todo en términos de coste de oportunidad de recursos monetarios no obtenidos mientras se continúa el proceso de búsqueda. Por otro lado, es productiva porque tiene un efecto positivo en el salario que los individuos podrían recibir en periodos futuros si continúan con el proceso de búsqueda (Neffa, 2007, p.95).

En este sentido, de acuerdo con los profesores Fernández Cornejo y Algarra Paredes (2000, p.75), la actividad de búsqueda de empleo es una forma de inversión, cuya rentabilidad dependerá de la diferencia entre los beneficios y los costes asociados con ella.

Una pregunta clave en la teoría de búsqueda es si un trabajador coge la primera oferta razonable o sigue buscando hasta encontrar una oferta que considera aceptable (Sloane, Latreille y O'leary, 2013, p.101).

Bajo esta estrategia, los trabajadores investigan ofertas salariales y, sobre la base de las ofertas examinadas, deciden su salario de aceptación o salario de reserva (Mc Call, 1970), que será aquel para el cual el trabajador iguala los beneficios y los costes marginales del proceso de búsqueda de empleo (Neffa, 2007, p.96).

Dada una distribución de ofertas salariales, el trabajador estará buscando empleo hasta que encuentre el primer puesto de trabajo que ofrezca un salario igual o mayor al salario de aceptación y rechazará todas las ofertas salariales que estén por debajo de dicho salario (Petrongolo y Pissarides, 2001, p.403).

Se pueden mencionar como variables que determinan los salarios de aceptación o de reserva, en primer lugar, las restricciones de liquidez (Mortensen, 1986, p.860), es decir, la ausencia de cualquier tipo de ingreso que agrave los efectos del coste de oportunidad. En este sentido, unas prestaciones por desempleo excesivamente generosas tanto en tiempo como en cuantía, permiten a los desempleados auto-financiar el coste de búsqueda, aumentar sus salarios de aceptación y alargar el periodo de tiempo que están dispuestos a permanecer en desempleo, continuando con el proceso de búsqueda.

Mortensen y Pissarides (1986, 1985) analizaron otras variables que afectan al salario de aceptación; la tasa de empleo en la economía, ya que en situaciones de paro generalizado y bajas tasas de empleo, los salarios de reserva se reducen hasta el punto de aceptar el primer puesto de trabajo que te ofrecen; los cambios en la tasa de descuento, ya que si aumenta el tipo de interés (tasa de descuento), se reducirá el valor actual del salario futuro que pueda encontrar si se continua con el proceso de búsqueda y, en este sentido, bajará el salario de reserva y disminuirá la duración del proceso de búsqueda y, por tanto, el nivel de desempleo; y los cambios en la compensación por desempleo

(un aumento en el seguro de desempleo, reduce el coste de la búsqueda y eleva el salario de reserva) (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p.93).

Por otra parte, Ahn y García-Pérez (2000), presentaron otros factores que tendrían influencia en el nivel de salario de reserva. Las características familiares de los individuos, la preferencia por trabajar y la velocidad de la depreciación del capital humano. Asimismo, dichos autores sugieren que el salario de reserva disminuye conforme aumenta la duración del desempleo (Neffa, 2007, p.117).

3.3.3 Teorías del matching o emparejamiento

Inicialmente, como se ha podido apreciar, las teorías de la búsqueda de empleo analizaban dicho proceso desde el lado de la oferta de trabajo.

En la teoría de emparejamiento caracterizada por la existencia de fricciones, el flujo de los nuevos trabajos creados es el resultado del proceso de *matching* en el que tanto trabajadores como empleadores participan y donde los salarios son determinados por una “negociación de Nash¹⁹” después del encuentro entre los trabajadores y empleadores (Neffa, 2007, p. 114).

Este modelo se fundamenta en una de las características más evidentes y esenciales de los mercados de trabajo: la heterogeneidad tanto de los trabajadores como de los puestos de trabajo (Torres López y Montero Soler, 2005, p.18).

En el modelo de emparejamiento, dicha heterogeneidad puede concretarse en tres diferencias: los trabajadores son diferentes entre sí (poseen distintas preferencias y cualificaciones a la hora de buscar trabajo), los puestos vacantes poseen características diferentes (requieren de trabajadores con un perfil determinado) y el mercado de trabajo es imperfecto en términos de

¹⁹ Según Neffa y López Ghio (2007), consiste en un juego no cooperativo, donde cada jugador elige su estrategia tomando como dado el comportamiento del resto. El equilibrio se interpreta como una situación tal donde los participantes tienen expectativas sobre la conducta de los demás y una vez que estos revelan su elección, ninguna de las partes tienen incentivos a cambiar su comportamiento.

información sobre empleados y empleadores y de movilidad laboral (Nuñez y Usabiaga, 2007, p.3).

Por su parte, Diamond, Mortensen y Pissarides (2010) desarrollaron un modelo (DMP) con los fundamentos del análisis de los mercados de trabajo teniendo en cuenta las fricciones existentes en los mercados laborales que impiden el emparejamiento y se traducen en desempleo y puestos vacantes sin cubrir (Galindo, 2010, p.39).

Como mencionaron durante la conferencia pronunciada al recibir el premio Nobel (2010), el modelo DMP permite considerar simultáneamente: (1) cómo los trabajadores y las empresas deciden de forma conjunta emparejarse o seguir buscando; (2) en el caso de emparejamiento, cómo los beneficios del ajuste se dividen en un salario para el trabajador y un beneficio para la empresa; (3) qué decisiones toman las empresas para crear puestos de trabajo; y (4) cómo el emparejamiento de un trabajador y una empresa se desarrolla con el tiempo, pudiendo dar lugar a una separación acordada.

Asimismo, argumentaban que el modelo incluye el análisis de las políticas de empleo y permite examinar los efectos de las políticas relativas a los costes de contratación, los costes de despido, las leyes de salario mínimo, los impuestos o los subsidios de desempleo, entre otros (Diamond, Mortensen y Pissarides, 2010).

3.3.4 Teoría de los salarios de eficiencia

Mientras que las teorías de capital humano y de búsqueda y emparejamiento tienen un marcado carácter neoclásico, en el sentido en que los salarios se ajustan para que los mercados estén en equilibrio (oferta de trabajo igual a demanda de trabajo o puestos de trabajo vacantes igual a trabajadores buscando empleo) aunque exista cierta tasa de paro friccional, las teorías de corte postkeynesiano explican la existencia de desequilibrios en el mercado de trabajo (oferta de trabajo mayor que demanda de trabajo o menos puestos de trabajo vacantes que trabajadores buscando empleo) como consecuencia de las rigideces salariales, los salarios no se ajustan para vaciar el mercado. Los

diferentes modelos postkeynesianos proporcionan diferentes explicaciones a esa rigidez de salarios.

La teoría de los salarios de eficiencia, ofrece argumentos postkeynesianos sobre por qué las empresas no disminuyen el salario (rigidez salarial) cuando existe desempleo involuntario.

Siguiendo al profesor Stiglitz (1993, p.782), una de las razones por la que los salarios pueden no bajar lo suficiente para eliminar el paro es que las empresas pueden observar que obtienen más beneficios pagando un salario superior al de equilibrio.

De acuerdo con Stiglitz (1993), hay tres razones por las que las empresas pueden beneficiarse si pagan unos salarios elevados: mejorar el nivel de esfuerzo cuando este no es directamente observable, competir por los mejores trabajadores y la tasa de rotación laboral.

Aunque hay diferentes modelos dentro de esta teoría, la hipótesis básica que subyace es que existe una relación entre los salarios que paga una empresa a sus trabajadores y la productividad de dichos trabajadores, es decir, el salario es un determinante de la productividad. Hay varias razones por las cuales los salarios pueden afectar a la productividad del trabajo (Jimeno, 1997):

En primer lugar, las empresas pueden recurrir a aumentar el salario como un mecanismo de motivación ya que no es posible realizar una supervisión continua de los trabajadores debido a su elevado coste dada la dificultad de observar y medir sus contribuciones individuales.

El pago de un salario superior al de equilibrio del mercado puede ser una manera eficaz para que las empresas proporcionen a los trabajadores incentivos a trabajar en lugar de vagar (Yellen, 1984, p.201).

Shapiro y Stiglitz (1984) formularon que es posible monitorizar el rendimiento individual en el trabajo aunque de manera imperfecta. En esta situación, las empresas pueden encontrar beneficioso incrementar los salarios como un incentivo con la amenaza de despido en caso de detectar un esfuerzo

deficiente. Así, cada empresa decide el pago de mayores salarios a fin de mejorar el esfuerzo en el puesto de trabajo. Cuando todas las empresas reaccionan en esta forma, el salario promedio se incrementa aumentando la productividad y reduciendo el nivel de empleo (Neffa, 2007, p.252).

En segundo lugar, las empresas pueden recurrir a los salarios como mecanismo de captación de los “buenos trabajadores”. Se constituye de esta manera el problema de selección adversa que da una razón adicional para explicar la relación entre la productividad y los salarios partiendo de que el rendimiento en el trabajo depende de las habilidades y que los trabajadores son heterogéneos (Yellen, 1984, p.203). Haciendo referencia a Weiss (1991), considera que para evitar los problemas de “selección adversa”, es decir, aquellos que se producen al disminuir los salarios en el proceso de contratación y que consisten en la pérdida de los trabajadores más productivos, las empresas van a pagar salarios más elevados con el fin de atraer a dichos trabajadores más capacitados y más productivos aun existiendo desempleo involuntario (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p.94).

En tercer lugar, los costes derivados de la rotación laboral de los trabajadores pueden reducirse con salarios que hagan que dichos trabajadores no tengan incentivos a cambiar de trabajo. En este sentido, Salop (1979) afirma que si la empresa no aplica el salario de eficiencia, los trabajadores pueden relajar su comportamiento ante el empleo disminuyendo su productividad y, al mismo tiempo, el coste de oportunidad para el trabajador de abandonar su puesto de trabajo será menor, lo que aumenta la probabilidad de que busque nuevos puestos de trabajo fuera de la empresa con el consiguiente coste de rotación del personal (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p.94).

3.3.5 Teorías Institucionalistas

Según Benedicte Reyneud (1974, p.39), una institución es un conjunto de reglas que constituyen el marco de acción para las organizaciones y tiene como objetivo colectivo ser el garante de ciertos valores. Ejemplos de esas instituciones estarían el derecho del trabajo, las convenciones colectivas y los

acuerdos obreros-patronales firmados para regular la relación salarial al nivel de la empresa.

Desde el enfoque institucionalista, los actores son el Estado, los sindicatos, los trabajadores y los empleadores quienes tienen diferentes opiniones en cuanto a ciertas reglas relacionadas con la contratación, el despido, los salarios, la promoción, los derechos y deberes de los actores, entre otras. Habría, por una parte, reglas que codifican los comportamientos de los actores y, por otra parte, procedimientos que codifican la elaboración, aplicación y transformación de esas reglas. Estas reglas tienden a converger dentro de sectores, ramas y empresas de cada país (Neffa, 2008, p.86).

Los postulados básicos de la corriente institucionalista con referencia al mercado de trabajo son (Cuadrado, 2010):

Los salarios no están determinados por la interacción de la oferta y demanda sino que son el resultado de las negociaciones, más o menos centralizadas, entre las organizaciones sindicales y los empresarios. Por tanto, son salarios pactados o negociados.

Los sindicatos se configuran más como organizaciones políticas que económicas. En este sentido, sus estrategias de negociación estarán mucho más influidas por presiones políticas que por variables económicas (productividad, demanda, crecimiento, etc).

Las empresas y los sindicatos muestran dos diferencias en su comportamiento. Una en cuanto al objetivo que persiguen: el objetivo de la actividad empresarial es el beneficio, mientras que los sindicatos pretenden un objetivo más amplio, que comprende aspectos no sólo salariales sino también otros relacionados con las relaciones laborales (duración de la jornada laboral, seguridad, formación, etc.). La otra diferencia se refiere a los principios que prevalecen en su actuación: en el caso, de las empresas el principio que prevalece es el de maximizar el beneficio, mientras que los sindicatos es la protección de los derechos de los trabajadores.

Haciendo referencia a la teoría económica tradicional de los sindicatos, se asume que todos los representados por el sindicato tienen idénticas preferencias y posibilidades de acceder al trabajo disponible. El sindicato actúa como representante de los trabajadores, ejerciendo el poder de monopolio en las negociaciones donde se fijan los salarios (Snower, 1994, p. 27).

3.3.6 Teoría de los contratos implícitos

Esta teoría explica la rigidez salarial por la existencia de una serie de contratos implícitos entre empresas y trabajadores. En este sentido, siguiendo al profesor Stiglitz, (1993, p. 780), las relaciones entre el empresario y sus trabajadores se rigen no sólo por el contrato formal, sino por una multitud de entendimientos implícitos que se han ido fraguando con el paso del tiempo entre la empresa y los trabajadores. Estos entendimientos implícitos son los llamados “contratos implícitos”.

La empresa tiene dos posibilidades ante variaciones en la demanda de producto (Neffa, 2007, p.290):

- Variar el salario para mantener el empleo constante.
- Realizar un contrato implícito que mantenga el salario adecuando el volumen de trabajadores a las fluctuaciones de la demanda.

De esta manera, según Stiglitz (1993), cabe imaginar, que el salario que perciben los trabajadores consta de dos partes: el salario de “mercado” (el salario que podrían percibir en otra empresa) más un ajuste para tener en cuenta el componente de seguro implícito (un seguro de ingresos que protege a los trabajadores).

Cuando el salario de mercado es relativamente bajo, el salario que percibe el trabajador puede ser más alto que el de mercado; éste recibe un beneficio por la póliza de seguro implícita. Cuando el salario de mercado es alto, el que percibe el trabajador puede ser más bajo; la diferencia es, de hecho, la prima que paga el trabajador por mantener los salarios algo más estables.

En este sentido, se deduce que el riesgo que más preocupa a los trabajadores es la pérdida total del salario: ese riesgo es mucho más importante que una leve reducción de sus salarios mensuales.

De esta forma, para bajar los salarios y reducir el desempleo, es necesario llevar a cabo algún tipo de medida que elimine o reduzca esa prima implícita en los salarios. Una opción de política para la teoría de los contratos implícitos es optar por el reparto de trabajo en lugar de la pérdida de empleo, es decir, reducir las horas que trabaja cada empleado. No obstante, como argumenta el profesor Stiglitz (1993, p.781), los defensores de la teoría de los contratos implícitos sostienen que cuando la semana laboral se reduce con respecto a su duración normal, la productividad se reduce en una proporción mayor.

Según Stiglitz (1993, p.781), estas consideraciones sugieren que el reparto de trabajo debería adoptar la forma de rotación laboral. Es decir, podría suspenderse de empleo a un grupo durante dos meses, a continuación a otro durante otros dos meses y así sucesivamente. En ese caso, las empresas evitarían el problema de la reducción de la jornada y los trabajadores tendrían derecho a percibir el seguro de desempleo. Esta rotación laboral también reduciría los grandes riesgos de inestabilidad de los rentas que provocan las largas suspensiones de empleo y resolvería los problemas que plantea la pérdida de productividad provocada por la reducción de la jornada laboral.

3.3.7 Teoría de la segmentación del mercado de trabajo

De acuerdo con Gambier y Vernières (1985), la idea básica de esta teoría es que los mercados de trabajo no funcionan como un todo homogéneo sino que están compuestos por un cierto número de segmentos que se comportan de acuerdo a ciertas reglas particulares, lo que no significa que sean totalmente independientes, pero sí que es muy difícil para un trabajador moverse de un segmento a otro (Neffa, 2008, p.143).

En la literatura, suelen mencionarse los economistas Doeringer y Piore (1971) como los pioneros de la teoría de la segmentación del trabajo donde se plantea la existencia de dos mercados o segmentos laborales, denominados mercado

primario y secundario, en los que los individuos tienen diferentes situaciones y opciones laborales (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p.97).

En primer lugar, en el mercado primario, las pautas de asignación de puestos de trabajo y la estructura salarial dependen fundamentalmente de una serie de normas institucionales internas a cada empresa o sector. Este sector se caracteriza por salarios elevados, buenas condiciones laborales, estabilidad y seguridad en el empleo y oportunidades de movilidad (ascendente) dentro de la empresa y del sector. Piore (1975, p. 3) argumenta que dentro del propio mercado de trabajo primario hay que distinguir otros dos sectores uno superior, donde el nivel de formación es un requisito fundamental, y otro inferior.

En cuanto al mercado secundario, se caracteriza por una mayor inestabilidad en el empleo (mayor rotación entre empleo y paro), bajos salarios, malas condiciones de trabajo, menores niveles de cualificación y menores posibilidades de promoción en la carrera profesional.

Los trabajadores del mercado secundario se enfrentan a una serie de trabas y límites para pasar al mercado primario, de esta manera, resulta difícil que los trabajadores de unos y otros segmentos puedan competir entre sí.

Por otra parte, de esta teoría se deduce también (Wachter, 1974, p.640), que la asignación inicial de trabajadores a un puesto de trabajo u otro es lo que define a qué segmento va a pertenecer cada trabajador y no tanto las diferencias en los atributos de los trabajadores como podría ser su formación.

En este sentido, un cierto número de trabajadores se beneficia de la estabilidad en el empleo, salarios elevados, protección en materia de seguridad social, buenas condiciones de trabajo y amparo sindical, mientras que otros se encuentran en una situación muy diferente que se podría denominar de “precariedad laboral” (Neffa, 2008, p.157).

Con frecuencia, en esta última situación se encuentran las mujeres, jóvenes, trabajadores inmigrantes y adultos próximos a la jubilación. Muchos de estos trabajadores tienen un nivel de cualificaciones superior a los requeridos para el

puesto de trabajo que ocupan, con lo cual, se cuestiona la teoría del capital humano y se descarta la idea de que una mayor educación reduciría la inestabilidad en el mercado laboral (Dickens y Lang, 1984, p. 6).

Un paso adicional a la teoría de la segmentación, es la discriminación en el mercado de trabajo. La pertenencia de un individuo a un mercado u otro se explica exclusivamente por su sexo, raza, nacionalidad, religión, entre otros, y no por su productividad o capacidad de trabajo. La teoría de la discriminación fue desarrollada inicialmente por Becker (1957), quien desarrolló la teoría de las preferencias o el gusto por la discriminación, según la cual, es el empleador, el cliente o el resto de compañeros los que por sus gustos y actitudes determinan la discriminación contra ciertos colectivos aunque eso les suponga asumir un coste adicional.

La evidencia de muchos países sobre los salarios, el desempleo y las ocupaciones de ciertos grupos como las mujeres, grupos religiosos, inmigrantes y demás, documenta con más detalle que la discriminación no sólo depende de los gustos sino también de otras variables, como el grado de competencia en los mercados laborales y de productos, los derechos civiles, la distribución de los coeficientes de discriminación entre los miembros del grupo mayoritario o el acceso a la educación y a la formación.

De esta teoría de la discriminación y de la segmentación laboral se deriva que, para ayudar a los colectivos discriminados o aquellos trabajadores que se encuentran en un mercado segmentado habría que implementar políticas activas destinadas exclusivamente a esos colectivos específicos como medidas de discriminación positiva (ayudas o subvenciones para la contratación de individuos que pertenecen a esos colectivos).

3.3.8 Teoría de “los de dentro / los de fuera” (insiders/outsiders)

Esta teoría parte de la base de que los individuos que están empleados (insiders) tienen cierto poder de negociación para fijar los salarios, pero a la hora de negociar dichos salarios, sólo tienen en cuenta el bienestar de los propios insiders, fijando por tanto un salario por encima del salario equilibrio, es

decir, por encima del salario que permitiría a los desempleados (outsiders) entrar en el mercado de trabajo (Stiglitz, 1993, p. 780).

Para la teoría insider-outsider el desempleo es involuntario, ya que los parados desearían trabajar al salario existente pero la demanda de empleo es insuficiente para absorber toda la mano de obra como consecuencia de que los salarios (fijados por los insiders) son superiores a los salarios de equilibrio. (Lindberck y Snower, 1988).

La clave de la marginación laboral sufrida por los desempleados y, por lo tanto, la causa última de que el desempleo no se refleje en un descenso de los salarios reales, se halla en el comportamiento adoptado por los trabajadores ocupados en los procesos de fijación salarial.

De acuerdo con esta teoría, los trabajadores ocupados (insiders) ejercen un poder de mercado en los procesos de fijación salarial que les permite elevar sus salarios por encima del salario que vacía el mercado (el correspondiente con su nivel de productividad) sin que ello implique, como ocurriría en un mercado de competencia perfecta, la pérdida de su puesto de trabajo y su sustitución por otro trabajador cuya remuneración sí se corresponda con el salario de equilibrio.

En definitiva, existe paro (outsiders) porque los salarios se encuentran por encima de los salarios de equilibrio; los salarios son elevados (por encima del salario de equilibrio) porque los insiders tienen mucho poder de negociación y sólo tienen en cuenta su propio bienestar. Los insiders tienen mucho poder de negociación porque los outsiders no pueden competir con los insiders por los puestos de trabajo. Y no pueden competir fundamentalmente por los elevados costes de rotación.

Es decir, la explicación al desempleo se debe, en gran medida, a la existencia de costes de rotación laboral (derivados de los costes implícitos en las actividades de contratación, formación y despido; de los costes derivados de las actividades de cooperación y/u hostigamiento de los trabajadores insiders hacia los entrantes; y de los costes derivados de las respuestas de la

productividad y esfuerzo de los trabajadores en activo ante cambios en la seguridad en el empleo) que son los que establecen la diferencia entre los salarios de ambos trabajadores (Ferreiro, Bea, Gómez e Intxausti, 2004, p.33).

Estos costes de rotación laboral permiten que los procesos de fijación salarial quedan disociados, al menos parcialmente, de la situación general del mercado de trabajo y de los potenciales desequilibrios que en él se generen, siendo los trabajadores ocupados (insiders), los que ejercerían el poder de mercado sin considerar a los trabajadores desempleados, cuya situación y bienestar mejoraría si dispusieran de un puesto de trabajo aunque percibieran un salario inferior al de los trabajadores previamente ocupados.

Además, este modelo añade una nueva fuente de segmentación al considerar una tercera categoría de trabajadores: los “entrantes”. Trabajadores que, procedentes del desempleo, acaban de acceder a un puesto de trabajo en una empresa con la perspectiva de acceder a la situación de insiders, pero cuya posición laboral actual no se asocia con costes elevados de rotación laboral, lo que resulta en un menor poder de mercado para los entrantes en relación con los insiders. Existe así en las empresas, un mercado laboral interno dual o segmentado donde coexisten dos tipos de trabajadores: los insiders y los entrantes, siendo éstos últimos los nuevos trabajadores contratados por la empresa.

Según este modelo, hay dos vías para combatir el desempleo. La primera, incorpora el bienestar de los outsiders en la función objetivo de los insiders cuando están negociando trabajo, lo cual se consigue elevando la escala de negociación y que los salarios se fijen a nivel nacional. La segunda vía, consiste en reducir el poder de negociación a través de disminuir los costes de rotación laboral (por ejemplo, reduciendo los costes de despido), pero sobre todo, mejorando la formación, la productividad y la capacidad de adaptación de los outsiders a un nuevo puesto de trabajo.

3.3.9 Teoría de la negociación salarial

Un aspecto que se destaca sobre el funcionamiento del mercado de trabajo es que las condiciones de trabajo, en la mayoría de los países europeos, se determinan mediante negociaciones y convenios colectivos.

Según Caire (2001), la negociación colectiva puede ser definida como una actividad que pone frente a frente a dos o más actores que, confrontados a la vez a divergencias y a interdependencias, eligen buscar voluntariamente una solución mutua aceptable que les permita crecer, mantener o desarrollar, aunque sea temporariamente, una relación” (Neffa, 2008, p.122).

La teoría de la negociación salarial se centra en explicar el modo en el que trabajadores y empleadores deciden la renta que se asigna al trabajo, es decir, el proceso de determinación salarial se modeliza como un proceso de negociación. Se distinguen los siguientes enfoques:

En primer lugar, el modelo de “monopolio sindical”, donde el sindicato está en condiciones de imponer el salario al empleador una vez conocida la demanda de empleo del empresario. Aquí, los sindicatos no se preocupan por el nivel global de empleo de la economía sino sólo por mantener el tamaño de las plantillas de trabajadores a los que representan. De esta manera, la fijación de un salario por encima del de equilibrio tendrá consecuencias negativas sobre el nivel de empleo (Neffa, 2008, p.125).

Si el poder de negociación de los sindicatos es cero, entonces el salario se iguala al salario de equilibrio. Por el contrario, cuando los sindicatos tienen poder de negociación, el resultado es un nivel salarial superior y de empleo inferior. Así, en este modelo, se llega a la conclusión de que el poder negociador de los sindicatos aumenta los salarios por encima del salario de equilibrio y, por tanto, justifica la existencia de desempleo (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p.98).

En segundo lugar, el modelo conocido como “modelo de negociación eficiente”, donde los trabajadores y empleadores negocian sobre el salario y el empleo simultáneamente para llegar a un acuerdo eficaz. En este modelo es posible

llegar a óptimos de Pareto; la solución no es única, sino que caben diferentes combinaciones de salario y empleo, todas ellas óptimas. Se obtiene una curva de contratos donde no se puede mejorar la situación de una de las partes sin perjudicar a las otras. La curva de contratos, es la trazada por dichos puntos óptimos (Carrasco, Castaño y Pardo, 2011, p.98).

En este contexto, Layard, Nickell y Jackman (1991) llevan a cabo un análisis en veinte países de la OCDE de cómo la tasa de desempleo tienden a estar inversamente relacionada con el grado de coordinación de sindicatos y empresarios, que es analizado más adelante.

3.3.10 Modelo precios-salarios: Teoría Layard-Nickell-Jackman

Los análisis que aparecen a principios del decenio de 1990 intentan llevar a cabo una combinación entre factores macroeconómicos, microeconómicos e institucionales. Por tanto, la aparición del modelo de Layard-Nickell-Jackman (1991) supuso una nueva forma de analizar el desempleo.

Este modelo se desarrolla en un contexto de competencia imperfecta sobre el mercado de trabajo y sobre el mercado de bienes.

Se trata de un modelo explicativo en el que el equilibrio se deduce como resultado de la coincidencia de dos procesos paralelos: el proceso de determinación de precios por parte de las empresas en los mercados de productos y el proceso de determinación de salarios por parte de los trabajadores (Torres López y Montero Soler, 2005, p.20).

Sobre el mercado de productos, la determinación de los precios se establece en función del margen de beneficios de las empresas. La principal implicación que se deriva, es que, dado un determinado nivel salarial, un aumento en el nivel de competencia entre las empresas reduce el margen de beneficios (debido a una disminución del poder de mercado), lo que a su vez incrementa la competencia de precios y eleva el salario real pagado por las empresas. La reducción de los precios hace aumentar la demanda de bienes y servicios y, por consiguiente, la demanda de empleo, lo que implica igualmente un

descenso del nivel de la tasa natural de paro. Gráficamente, en la Figura 24, equivale a un desplazamiento hacia arriba de la recta horizontal de determinación de precios (DP).

Sobre el mercado de trabajo, el proceso de determinación de salarios es negociado entre los empleadores y asalariados (representados por los sindicatos) en función de las condiciones económicas e institucionales del mercado de trabajo en cada momento.

Por una parte, las demandas salariales dependen del poder de negociación en función de las situaciones de escasez o exceso de puestos de trabajo disponibles. Así, cuando la tasa de paro es baja (exceso de demanda de trabajo) aumenta el poder de negociación para conseguir salarios más altos, ya que los empresarios están dispuestos a pagar mayores salarios y los trabajadores tendrán mayor facilidad para pasar de unos empleos a otros.

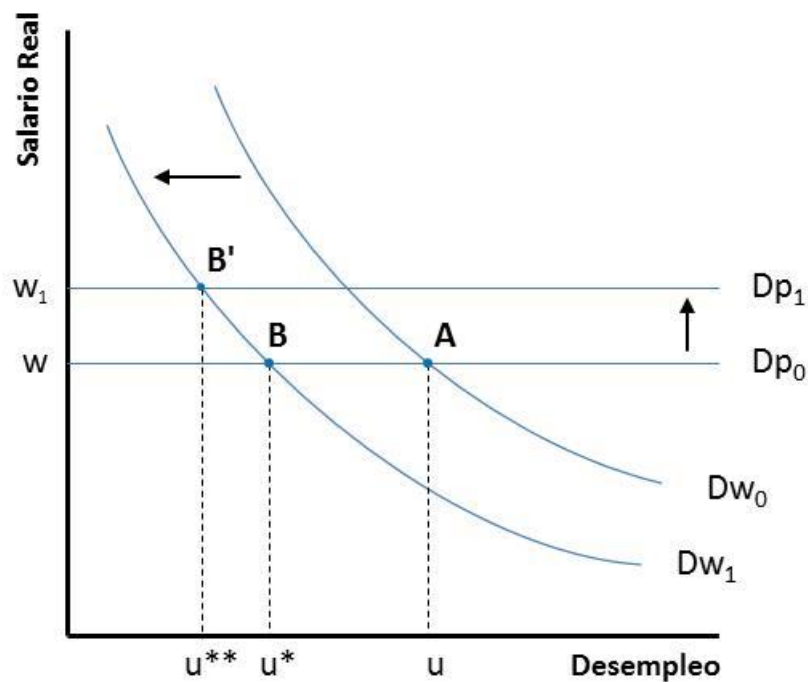
Sin embargo, cuando la tasa de paro tiende a aumentar, se reduce el poder de negociación de los trabajadores, por lo que se ven obligados a aceptar niveles salariales o tasas inferiores de incremento salarial.

Por otra parte, el poder de negociación sindical está relacionado en gran medida con las normas institucionales del Estado. Como factores institucionales se destacan las regulaciones laborales que contribuyen a incrementar el nivel de salario de reserva (normativas sobre el salario mínimo) o a proteger a los trabajadores frente a situaciones de desempleo (subsidios de desempleo más o menos elevados, etc). Estas regulaciones se interpretan como restricciones o rigideces del mercado de trabajo.

Gráficamente, en la Figura 24, los cambios en el mercado de trabajo tales como un descenso en las prestaciones por desempleo o un aumento de la flexibilidad en las modalidades de contratación suponen un desplazamiento de la curva de determinación de salarios (DWO) hacia abajo o lo que es lo mismo, la reducción del nivel de desempleo de equilibrio (Palacio y Álvarez, 2004, pp. 85-86).

De acuerdo con estos supuestos sobre la determinación de precios y salarios, el equilibrio en este modelo de funcionamiento del mercado de trabajo se produce cuando el nivel de salario real, derivado de las condiciones existentes para la fijación de precios (mercado de productos), coincide con el que se deduce de las condiciones existentes para la fijación de salarios (mercado de trabajo). Además este salario real de equilibrio se corresponde con un nivel de desempleo de equilibrio (tasa natural de paro). No obstante, aun tratándose de una situación de equilibrio puede estabilizarse en torno a tasas de paro elevadas.

Figura 24: Modelo Precios-Salarios [Fuente: Palacio y Álvarez, (2004)]



3.3.11 Resultados empíricos referidos a la utilidad de las teorías modernas

Haciendo referencia al conjunto de las teorías relacionadas con la inversión en capital humano y con la búsqueda de empleo, de acuerdo con Snower (1994, p. 20), estas teorías pueden ser utilizadas para explicar cómo puede surgir el desempleo a causa de los fallos de mercado en la demanda y la oferta de formación.

Los fallos de mercado son responsables de una deficiencia en la adquisición de habilidades que junto con el cambio tecnológico que eleva la productividad de los trabajadores cualificados respecto de los trabajadores no cualificados genera el aumento del desempleo.

No obstante, según Snower, si la formación para el ajuste de la oferta y la demanda laboral como defendían las teorías de la inversión en capital humano o la información imperfecta entre empleos vacantes y desempleados como mencionaban la teoría de búsqueda y las teorías del matching son los únicos problemas por parte de las teorías del lado de la oferta, entonces su potencial está limitado por la sencilla razón de que atienden al desempleo friccional y éste representa sólo una pequeña parte del desempleo en Europa.

Sin embargo, estas teorías pueden ser útiles para explicar la persistencia del desempleo, es decir, la dependencia de las tasas de desempleo actuales en las tasas de desempleo del pasado (histéresis del desempleo).

La importancia potencial de este enfoque puede ser destacado por el reconocimiento de que la disminución de la intensidad de búsqueda con la duración del desempleo genera una depreciación u obsolescencia de las habilidades de las personas desempleadas lo que a su vez se traduce en una reducción de las posibilidades de contratación por parte de las empresas. De esta manera, dichas teorías ayudarían a explicar por qué el desempleo se distribuye desigualmente.

De acuerdo con el capítulo anterior, se puede apreciar como la tasa de empleo se ha visto afectada por los niveles de cualificación de los trabajadores durante la crisis económica. La demanda de trabajadores altamente cualificados ha aumentado en general respecto a los trabajadores con media o bajas cualificaciones. La mayor destrucción de empleo se ha centrado en éstos últimos.

Por otra parte, en cuanto a la teoría de los salarios de eficiencia, Snower (1994) describe que las empresas al aumentar sus salarios estimulan la productividad media de la fuerza laboral y, en consecuencia, los desempleados son

incapaces de obtener puestos de trabajo ofreciéndose a trabajar por un salario menor.

En este contexto, mejorar la difusión de información sobre la capacidad de los trabajadores permite a las empresas basar más sus ofertas salariales a las productividades de los trabajadores lo que reduciría el papel de los salarios como mecanismo de incentivo y bajaría el desempleo.

No obstante, siguiendo a Snower (1994), no está claro que la teoría pueda explicar por qué el desempleo ha ido aumentando, en este caso, por qué ha ido incrementándose durante la actual crisis económica o por qué el desempleo en muchos países ha variado menos dentro de un ciclo económico que en otro.

Estos fenómenos claramente no se pueden atribuir a las diferencias en la falta de información de las productividades y puestos vacantes o a la mejora de las tecnologías a través del tiempo y entre países.

Siguiendo el ejemplo de Snower (1994), es bastante improbable que el desempleo en Europa aumentara durante la década de 1980 porque las empresas llevaran a cabo un peor seguimiento del rendimiento de sus empleados.

Para concluir, haciendo referencia a las teorías institucionalistas, la principal debilidad teórica radica en lo que no nos dicen dichas teorías (Snower, 1994, p.27). No nos dicen por qué los desempleados no dejan que los sindicatos no representen sus intereses y aparezcan nuevos sindicatos con demandas salariales más bajas. Tampoco nos dice lo que proporciona a los sindicatos su influencia, es decir, por qué los empleadores simplemente retiran a los sindicatos que demandan altos salarios y contratan nuevos sindicatos que demanden salarios más bajos en su lugar.

Según Snower, en el ámbito empírico, hay cierta evidencia de una relación inversa de las diferencias entre países en las tasas de desempleo (por un lado) y las diferencias entre países en los índices de poder de los sindicatos y de la cobertura sindical (por otro lado). Sin embargo, las teorías sindicales no han

obtenido buenos resultados en la predicción de los movimientos del desempleo a través del tiempo.

Siguiendo el ejemplo de este economista, en la primera parte de la década de 1980, por ejemplo, la afiliación sindical en el Reino Unido y en otros países europeos se redujo, mientras que el desempleo aumentó. Por esta razón, Snower apunta a que no es posible afirmar que las políticas de desempleo destinadas a reducir el poder sindical estén perfectamente confirmadas por los datos empíricos.

Por otra parte, siguiendo el estudio de Calmfors y Driffill (1988, pp 161-191), los sistemas de negociación salarial tienen que ser altamente centralizados o muy descentralizados.

En primer lugar, las políticas que reducen el poder de los sindicatos y, por tanto, permiten reducir los costes de rotación de la mano de obra y promover el empleo, tienen muchas más posibilidades de fortalecer la negociación salarial descentralizada, es decir, la negociación a nivel de empresa.

En segundo lugar, el patrocinio del Gobierno de “pactos sociales” centrado en que los sindicatos acepten los objetivos de crecimiento del salario nominal (basado en el crecimiento de la productividad y la inflación de precios); en que las empresas acepten los objetivos para los aumentos de precios (en base a la inflación salarial); en que el Banco Central fije el crecimiento de la oferta monetaria con miras a un crecimiento no inflacionario; y en que la autoridad fiscal tenga como objetivo controlar el desempleo, anima la negociación centralizada, es decir, la negociación a nivel nacional.

Por tanto, Snower nos dice, que en la práctica, los sistemas de negociación salarial son muy difíciles de reformar y, por lo tanto, esta política estructural debe ser más vista como un objetivo a largo plazo que como un instrumento a corto plazo.

Por último, cabe mencionar, en relación con las teorías institucionalistas, que en el contexto de crisis económica actual, uno de los principales problemas del desempleo ha sido el dualismo del mercado laboral.

La existencia de la dualidad en el mercado laboral se ha debido a la existencia de dos formas distintas de contratos de trabajo, es decir, los contratos temporales y los contratos indefinidos o permanentes.

En este sentido, como se describía en el capítulo anterior, aunque los años de crisis económica han sido perjudiciales para el empleo permanente, el mayor peso del ajuste ha caído principalmente en los trabajadores temporales a través de un mayor uso de este tipo de contrato y de la no renovación, es decir, de la baja transición hacia el empleo permanente.

Desde una perspectiva general, los empleos permanentes tienen muchas similitudes con el “mercado de trabajo primario” de la teoría de la segmentación del mercado de trabajo. Por su parte, los trabajadores con contratos temporales estarían en el “mercado secundario”, con salarios más bajos, altas tasas de rotación y menor progreso en la carrera profesional como hemos mencionado anteriormente.

El diferencial de tipos de contratos desencadena diferencias en cuanto a las condiciones de empleo y es, por tanto, un factor de la desigualdad entre los trabajadores.

Para eliminar el dualismo, la política de empleo que se ha adoptado ha ido dirigida a reducir la distancia de costes, alterando no sólo los costes de extinción, sino también otros costes como reducir las cotizaciones a la seguridad social de los contratos indefinidos.

No obstante, la persistencia de la temporalidad y su resistencia a disminuir tras la adopción de las diversas reformas ha llevado a la conclusión que no basta con la reducción de la brecha de costes para aumentar el número de contratos indefinidos (Cebrián, Moreno y Toharia, 2011, p.106).

De esta manera, se destaca el estudio de la OCDE (2013a) dirigido a eliminar el dualismo a través del contrato de trabajo único. La idea de un único contrato de trabajo proyecta a introducir una indemnización por despido creciente con la antigüedad en el trabajo actual. Hay que recordar, sin embargo, que tales derechos basados en la antigüedad también reducen los incentivos a la movilidad profesional, que es actualmente un problema en varios países europeos, donde la movilidad entre empleos es particularmente baja. De esta manera, puede ser mejor favorecer la indemnización por despido creciente con la antigüedad en la carrera profesional y no con el puesto de trabajo en la empresa actual.

Sin embargo, la existencia de desigualdad en el acceso a puestos de trabajo estables no es una especificación de la coexistencia de varios tipos de contratos.

En esta perspectiva, existe “segmentación” del mercado de trabajo entre puestos relativamente más cualificados en los que la estabilidad constituye un elemento sustancial y puestos relativamente poco cualificados para los que la estabilidad de la relación laboral es indiferente, ya que existen numerosos trabajadores que pueden cubrirlos. Y todo ello, independientemente del tipo de contrato. Por tanto, la coexistencia de varios contratos hace que el dualismo sea más visible (Cebrián, Moreno y Toharia, 2011, p.106).

Desde este punto de vista, los programas de fomento de la contratación indefinida no parecen resultar efectivos para combatir la temporalidad mediante el acercamiento de costes de contratación y extinción entre temporales e indefinidos porque son algunos puestos de trabajo y no los contratos de trabajo los que resultan más inestables (Cebrián, Moreno y Toharia, 2011, p.124).

Por tanto, el informe de la OCDE (2013a) se dirige también a otras reformas independientes del contrato de trabajo pero que modifican las consecuencias del dualismo del mercado de trabajo como por ejemplo las políticas de formación.

3.4 CONSIDERACIONES FINALES

Las contribuciones de la literatura sobre las teorías del desempleo nos han servido para analizar los fundamentos teóricos de la política de empleo en Europa.

Como consecuencia de la caída de la actividad económica durante los años de crisis económica, se ha mostrado la sensibilidad de la tasa de desempleo a la variación de la demanda agregada en los distintos países europeos.

El problema del desempleo en los países de la UE se fundamenta, en primer lugar, en la aportación teórica macroeconómica de inspiración keynesiana que explica la insuficiencia de puestos de trabajo disponibles por la insuficiencia de demanda de bienes y servicios, y en segundo lugar, se apoya también en las aportaciones de inspiración neoclásica relacionadas con los movimientos de los trabajadores en los puestos de trabajo disponibles.

Los diferentes enfoques keynesianos y neoclásicos, se han traducido en la diferente interpretación que dan estas escuelas de pensamiento a la relación existente entre inflación y paro (curva de Phillips). Para los keynesianos, tanto inflación como paro tienen un origen en la demanda agregada de bienes y servicios. Un exceso de demanda agregada generará inflación y una insuficiencia de demanda generará desempleo. Esto es, existe una relación inversa entre inflación y paro (curva de Phillips con pendiente negativa).

Por el contrario, el enfoque neoclásico no es la demanda agregada el factor determinante ni de la inflación ni del paro. La inflación es un fenómeno básicamente monetario y el desempleo se explica por las fricciones en el funcionamiento en el mercado de trabajo (curva de Phillips vertical).

La situación actual, heredada de la crisis económica en los países de la UE, está mostrando que coexisten altos niveles de desempleo con bajas tasas de inflación. Es decir, la evidencia empírica actual muestra que la curva de Phillips presenta una tendencia a ser horizontal como consecuencia de que ya no existe relación entre inflación y desempleo. Es más, parece que existe, por

analogía, una especie de tasa natural de inflación compatible con cualquier nivel de desempleo. En este sentido, **ni las soluciones puramente keynesianas ni puramente neoclásicas serán totalmente eficaces** para reducir las tasas de desempleo.

Desde la **teoría sobre la inversión en capital humano** se muestra que la productividad se eleva con la formación adquirida en la educación y en los puestos de trabajo produciendo a su vez un efecto positivo sobre los salarios y la demanda de empleo. Además la formación es la que permite la recualificación para poder aumentar la movilidad del trabajo hacia sectores económicos con mayor demanda de empleo. Desde el punto de vista neoclásico, las **políticas de formación** serían las más eficaces para reducir las tasas de desempleo.

La teoría de la selección, la teoría de los salarios de eficiencia y la teoría por la competencia de los puestos de trabajo nos han ayudado a considerar la formación como un filtro del mercado de trabajo que permite asignar a los trabajadores a distintos puestos y percibir distintos salarios.

Asimismo, las **teorías de la búsqueda de empleo y emparejamiento** nos han proporcionado una herramienta analítica para tratar el proceso de ajuste entre la oferta y la demanda laboral mediante la **lógica de la activación** de las políticas de empleo. Según estas teorías, las políticas que mejoren la intermediación entre oferta y demanda de empleo conseguirán reducir las tasas de paro friccional.

Estas teorías microeconómicas, aportan extensiones muy importantes en el análisis de las políticas de empleo al reconocer la heterogeneidad del factor de trabajo y el papel de la calidad en el mercado de trabajo, sobre todo en mercados de trabajo imperfectos en términos de información y movilidad.

Por otra parte, desde las **teorías institucionales**, se ha argumentado que existen factores institucionales que determinan los contextos diferentes en que se enmarcan las políticas de empleo de cada país, dando lugar a un conjunto amplio de políticas públicas (políticas sociales) y de instituciones que regulan el

mercado laboral. Las teorías institucionalistas se centran en la importancia de las instituciones del mercado como los sindicatos, en los sistemas de negociación o en el comportamiento de los grupos sociales. En este sentido, de nuevo las políticas de formación junto a otras como la reducción de costes laborales o las medidas de discriminación positiva a colectivos discriminados o segregados serían las medidas adecuadas para reducir las tasas de desempleo.

En este sentido, la evidencia de la actual crisis económica nos muestra la existencia de dos mercados segmentados como se mencionaba en la **teoría de la segmentación del mercado de trabajo**, donde las personas tienen diferentes situaciones laborales.

En la actualidad, en muchos países de la UE, la causa de la dualidad en el mercado laboral se debe a la existencia de dos formas distintas de contratos de trabajo, es decir, los contratos temporales y los contratos indefinidos. Las **políticas de flexiguridad** durante la crisis han adquirido protagonismo para reducir los efectos negativos de la segmentación. Desde esta perspectiva, las políticas de empleo deben principalmente dirigirse a la bajada del coste de trabajo y a incrementar la competencia sobre el mercado de trabajo a través de mejorar la empleabilidad de los parados mediante políticas de formación. El recurso a las políticas pasivas debe ser limitado y centrarse en animar a los parados a volver al empleo.

En definitiva, la política de empleo a aplicar en tiempos de crisis, debe dar respuesta a la pregunta de cómo integrar a los parados en los mercados de trabajo europeos. Desde esta perspectiva, las medidas en políticas activas de empleo por el lado de la oferta (educación general, la formación dual, los programas de aprendizaje permanente y la mejora de la intermediación laboral) y las políticas activas de empleo del lado de la demanda (incentivos a la contratación en el sector privado, la promoción del autoempleo y la creación de empleo en el sector público) son instrumentos para aumentar la empleabilidad de los parados y ayudar a reducir las probabilidades de estar desempleado.

4 HACIENDO FRENTE A LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS ECONÓMICA EN LA UNIÓN EUROPEA: POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO.

4.1 INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años de crisis económica, se han venido desarrollando estrategias de política económica específicas fundamentadas en diagnósticos sobre los desarrollos de los mercados de trabajo en la Unión Europea.

En materia de empleo, una política económica coherente, aun siendo una condición absolutamente necesaria, no es suficiente si no va acompañada de una política de empleo estructurada y bien orientada que garantice el ajuste entre las necesidades de la demanda y la oferta de trabajo de trabajo (Consejo Económico y Social de España, 2012).

La mejor política de empleo, según algunas concepciones teóricas, sería aquella política económica que garantice un marco de estabilidad y un entorno favorable a la actividad empresarial, velando por la productividad y por la competitividad del conjunto de la economía, lo que a su vez sentaría las bases para una dinámica de creación de empleo.

Sobre la base de esta afirmación podríamos entender las políticas de empleo, como un conjunto de actuaciones públicas que se proyectarían a través de la siguiente clasificación:

Tabla 2: Clasificación de las políticas de empleo (Fuente: Fernández Díaz et al., 2011)

| | | |
|---|--|-------------------------------------|
| POLÍTICAS QUE INCIDEN SOBRE LA REGULACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO | Políticas que afectan al funcionamiento institucional y normativo del mercado de trabajo. | |
| | Políticas que inciden sobre las relaciones laborales, tanto en su inicio como en su extinción. | |
| | Políticas que inciden sobre la organización del tiempo del trabajo, en particular políticas de reparto de trabajo. | |
| POLÍTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO (en sentido estricto) | ACTIVAS | Políticas de creación de empleo |
| | | Políticas de intermediación laboral |
| | | Políticas de educación y formación |
| | PASIVAS | Prestaciones por desempleo |
| | | Jubilación anticipada |

4.2 CONTENIDO DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

A continuación se desarrolla brevemente el contenido del conjunto de las políticas de empleo siguiendo el esquema anterior, de forma que nos sirva para enmarcar a las políticas activas dentro del conjunto más general de políticas de empleo. Las políticas activas de empleo implementadas en la UE y en sus Estados miembros son las que se desarrollarán más ampliamente en el resto de la tesis doctoral.

4.2.1 Políticas que inciden sobre la regulación del mercado de trabajo

Dentro del conjunto de políticas del mercado de trabajo se encuentran por una parte, las que afectan a la regulación de las instituciones del mercado de trabajo y por otra parte las políticas en sentido estricto (políticas activas y pasivas de empleo). En este apartado se repasa el primer bloque que está integrado por:

- Políticas que afectan al funcionamiento institucional y normativo del mercado de trabajo.

- Políticas que inciden sobre las relaciones laborales, tanto en su inicio (formas de contratación), como en su extinción (costes y normas de despido).
- Políticas que inciden sobre la organización del tiempo de trabajo, en especial, políticas de reparto del trabajo.

4.2.1.1 Políticas que afectan al funcionamiento institucional y normativo del mercado de trabajo

Estás políticas están dirigidas a favorecer un funcionamiento eficiente del mercado de trabajo y, por tanto, inciden sobre la creación y destrucción de empleo. Se distinguen:

Las políticas que inciden sobre el ajuste salarial, entre las que se encuentran, entre otras, las políticas relacionadas con el proceso de negociación colectiva, la indiciación salarial y los salarios mínimos.

Negociación colectiva

El sistema de negociación colectiva es un acuerdo colectivo sobre las condiciones de trabajo y en especial sobre los salarios, que se alcanza entre los empresarios y los trabajadores o sus representantes (sindicatos) con importantes implicaciones macroeconómicas dado que incide en la evolución de los salarios y a su vez afectan a la tasa de desempleo y a la tasa de inflación (Banco de España, Febrero 2012).

Entre los aspectos más importantes de un proceso de negociación colectiva se encuentra el grado de centralización de la negociación colectiva que viene determinado por cuál sea el nivel de negociación y duración. Existen principalmente tres niveles de negociación: empresa; sector de actividad; y conjunto de la economía (estatal, autonómico o provincial). La duración hace referencia a la extensión temporal de los convenios en el momento de su finalización (ultraactividad), normalmente de un año prorrogable (Parejo Gamir, Calvo Bernardino, Paul Gutiérrez 1995, p.97).

El objetivo último que se pretende alcanzar en una negociación es establecer el porcentaje de incremento salarial en relación con la incidencia sobre el margen de beneficios de cada empresa, sector de actividad o conjunto de la economía. Entre las distintas teorías, cabe resaltar el artículo de Calmfors y Driffill (1988), que muestra la relación entre centralización y coordinación de la negociación colectiva y la tasa de desempleo con resultados que establecen una relación con forma de “U-invertida” (Banco de España, Febrero 2012).

Las hipótesis de esta teoría se fundamentan en que la estructura de la negociación colectiva más eficiente es la que está completamente descentralizada o alternativamente más descentralizada. Es decir, lo que resulta más ineficiente son los niveles intermedios de negociación e intervencionismo estatal, aquellos donde predominan convenios colectivos de ámbito sectorial y geográfico restringido (Parejo Gamir, Calvo Bernardino y Paul Gutiérrez 1995, pp.98-99).

Así, siguiendo el análisis del Banco de España (2012), en una negociación descentralizada, es decir, a nivel de empresa, se da más importancia al grado de competencia al que se enfrentan dichas empresas en los mercados de sus productos. Por tanto, los incrementos salariales suelen estar en línea con la productividad de cada empresa, y en consecuencia, el desempleo es menor. Por otra parte, si la negociación está centralizada (estatal para el conjunto de la economía), los representantes de los empresarios y de los trabajadores tienen en cuenta las consecuencias de sus acuerdos sobre la tasa de desempleo, la inflación, la competitividad y las transferencias fiscales asociadas a la protección por desempleo y, por tanto, se acuerdan incrementos salariales que están en línea con la productividad agregada.

No obstante, cuando la negociación tiene lugar a nivel intermedio y sin la suficiente coordinación, la negociación colectiva no está influida por la presión competitiva de la negociación empresarial ni por la internalización de los efectos o externalidades pecuniarias y fiscales asociados a los incrementos salariales y, por tanto, tienden a alcanzarse aumentos de salarios mayores que los de la productividad, lo que acaba generando un mayor desempleo.

Sin embargo, una de las conclusiones a la que llega este análisis, es que aun existiendo negociación colectiva sectorial, una política eficaz de descuelgues salariales respecto al salario negociado sectorialmente mediante acuerdos mutuos pueden tener el mismo efecto que negociar a nivel de empresa. El motivo es que existe un segmento de empresas con una productividad lo bastante baja como para no poder aplicar el acuerdo sectorial (obligándolas, por tanto, a cerrar), pero lo bastante alta como para poder subsistir acordando un salario inferior con sus trabajadores. En dichas empresas, ambas partes encuentran mutuamente beneficioso descolgarse del convenio sectorial y continuar operando, con el consiguiente efecto positivo sobre el nivel de empleo.

Como conclusión, lo que resulta decisivo es la delimitación de los ámbitos de negociación de modo que se adecuen lo mejor posible a las productividades de las empresas y posibiliten la articulación de las condiciones de trabajo de los empleados a las estrategias competitivas y a las circunstancias cambiantes de las empresas (Palacio Morena y Álvarez Aledo, 2004).

Salario mínimo

En cuanto al salario mínimo, éste es fijado generalmente a través de la legislación nacional, previa consulta con las organizaciones empresariales o sindicales, o a través de la negociación colectiva pudiendo extenderse también a las partes no firmantes.

Además, hay que señalar, que los salarios mínimos pueden variar según la edad, la ocupación profesional, el tamaño de la empresa, la región, el estado civil o incluso por la antigüedad en el puesto de trabajo (González Güemes y Pérez Domínguez, 2000, p.40).

La principal ventaja del establecimiento de un salario mínimo es garantizar una renta mínima de subsistencia. El principal inconveniente es, desde el punto de vista teórico, que en situaciones de crisis económica, esos salarios mínimos pueden situarse por encima del salario de equilibrio de mercado (aquel para el que la oferta es igual a la demanda de trabajo), con lo cual se estaría

generando un exceso de oferta, es decir, una tasa de desempleo de carácter involuntario. Esto es, la mayoría de la literatura teórica llega a la conclusión de que un salario mínimo demasiado generoso puede tener un efecto negativo sobre el empleo de determinados colectivos de trabajadores (Parejo Gamir, Calvo Bernardino y Paul Gutiérrez, 1995, pp.100-102).

Siguiendo al profesor Stiglitz (1993), las subidas de los salarios mínimos sobre la media salarial contribuyen, en parte, al desempleo de los trabajadores no cualificados y con menos productividad. Más concretamente, afectan a aquellos colectivos considerados con un nivel de productividad inferior al salario mínimo fijado por las autoridades.

En términos empíricos, siguiendo el análisis de la OCDE (1998), los estudios disponibles no son plenamente concluyentes sobre la magnitud y significatividad del impacto de los salarios mínimos sobre el empleo.

En este sentido, siguiendo el estudio llevado a cabo por Keil, Robertson y Symons (2001), por una parte, algunos trabajos no encuentran que las subidas de salario mínimo generen un efecto significativamente negativo sobre el empleo, por ejemplo, Card y Krueger (1994, pp.772-793) y Dolado (1996). Por el contrario, sí lo hacen Neumark y Wascher (2000).

Conforme al estudio realizado por la Organización Internacional del Trabajo (2009), para que las medidas de política en esta materia sean eficaces, los salarios mínimos se deben reajustar con mayor regularidad y ser más coherentes con los niveles de productividad, el rendimiento económico y la capacidad de las empresas para pagarlos, y que preserven al mismo tiempo el poder adquisitivo de los trabajadores.

Indiciación salarial

La indiciación salarial consiste en vincular el crecimiento de los salarios con el incremento en el nivel general de precios con el objetivo de proteger el poder adquisitivo real de los asalariados. Existen dos posibilidades de indiciación salarial (Parejo Gamir, Calvo Bernardino y Paul Gutiérrez 1995, p. 103):

- Relacionar los salarios con el crecimiento de los precios registrado en el período precedente; por tanto, establecer una indicación de carácter retrospectivo.
- Establecer un aumento predeterminado de los salarios nominales basado en la tasa de inflación esperada. Para evitar incertidumbres se introducen cláusulas automáticas de revisión, “cláusulas de salvaguarda”, de forma que los salarios volverán a incrementarse si los datos definitivos de inflación no coinciden con los inicialmente previstos. Por tanto, ante aumentos inesperados de la inflación, se fija una subida automática de los salarios igual a la diferencia entre la inflación observada y la prevista para evitar que caiga el poder de compra de los salarios (crecimiento negativo del salario real).

Para analizar los efectos de la indicación salarial cabe señalar los determinantes del crecimiento de los salarios que se pueden dividir en tres factores (Banco de España, 2008):

- Subidas de los precios previstos o pasados (indicación).
- Crecimiento de la productividad del trabajo o la presión salarial que representa a factores como el paro (con un efecto negativo).
- El crecimiento económico (positivo), la variación de la población activa (negativo), etc.

Por su parte, los precios suben cuando suben los salarios, cuando cae la productividad del trabajo o cuando sube el margen que los empresarios cargan sobre los costes al fijar sus precios.

De acuerdo con el análisis del Banco de España (2008), la existencia de un sistema de indicación salarial basada en la inflación pasada genera persistencia de la inflación y puede introducir un sesgo inflacionista que contribuya mantener una tasa de inflación más elevada, sin que resulte en un mayor crecimiento de los salarios reales.

Además, una elevada inflación conlleva a la pérdida de competitividad respecto al resto de países.

En definitiva, los crecimientos salariales no dependen sólo de la inflación sino también del crecimiento de la productividad, de la tasa de paro y de la credibilidad de las autoridades económicas.

4.2.1.2 Políticas que inciden sobre las relaciones laborales, tanto en su inicio (formas de contratación) como en su extinción (costes y normas de despido)

Otra de las medidas de empleo que también afectan a la regulación, son aquellas que inciden sobre las normas de inicio de la relación laboral (contratos laborales o formas de contratación) y las de finalización de dicha relación laboral (costes y normas de despido).

En principio cuanto mayor sea la flexibilidad de los sistemas de contratación y menores los costes de despido más eficaz será el mercado para reducir el desempleo aunque a costa de una mayor desprotección de los trabajadores.

Formas de contratación

Haciendo referencia a las formas de contratación, existe una amplia variedad de formas de contratación distintas del modelo tradicional a tiempo completo entre las que se encuentran el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal, el trabajo por cuenta propia, el trabajo en prácticas y de formación, etc. (Parejo Gamir, Calvo Bernardino y Paul Gutiérrez 1995, p. 106).

Para que el mercado de trabajo sea eficaz deberían existir tantas formas de contratación como necesidades reales tengan las empresas (contratos por horas, contratos temporales, contratos discontinuos, etc). Los problemas derivados de los sistemas de contratación aparecen cuando se hace un mal uso de los contratos (por ejemplo cuando se encadenan contratos temporales sucesivos en lugar de hacer un contrato indefinido).

Las formas alternativas de contratación aunque en algunos casos tienen efectos incentivadores sobre la ocupación, también han originado una segmentación del mercado de trabajo.

Dentro de este denominado “empleo atípico”, cabe destacar, las dos modalidades que han ido adquiriendo un mayor peso: el trabajo a tiempo parcial y el trabajo temporal (Parejo Gamir, Calvo Bernardino y Paul Gutiérrez 1995, pp. 106-110).

Por una parte, el trabajo a tiempo parcial como instrumento de política de empleo se define como un trabajo efectuado de forma regular y voluntaria y que consiste en empleos con jornadas de tiempo inferiores a la jornada habitual. Estos empleos permiten adaptar las jornadas a las necesidades de muchos empleados que no pueden o no desean trabajos a tiempo completo (por ejemplo, estudiantes). El problema del trabajo a tiempo parcial surge cuando un trabajador tiene un empleo a tiempo parcial no de manera voluntaria sino porque no encuentra un empleo a tiempo completo (es lo que se denomina ocupados subempleados por falta de horas).

Por otro lado, haciendo referencia al trabajo temporal, existen dos grandes modalidades de empleo temporal: la primera, es el que se consigue a través de una empresa de trabajo temporal (ETT), que es directamente la que contrata al trabajador para que desempeñe su trabajo en una tercera empresa durante un determinado período de tiempo; y la segunda modalidad, es la que realizan las personas contratadas directamente por las empresas mediante un contrato de duración determinada.

Los contratos temporales presentan una serie de efectos positivos:

Del lado de la demanda de empleo, la principal ventaja es que las empresas disponen de una modalidad de contrato de duración determinada cuando la tarea que van a desarrollar es efectivamente de duración determinada (contratos por obra y servicios). Por otra parte, las empresas pueden utilizar también los contratos temporales para someter a prueba a los trabajadores antes de ofrecerles un contrato indefinido; o en aquellas ocasiones en las que

la demanda es incierta, pueden adaptar el número de trabajadores a las necesidades de la producción, con la ventaja que los costes de despido, en caso de que decidan no contratarlos una vez finalizado el contrato, van a ser muy bajos o incluso nulos.

Desde el lado de la oferta de empleo, lo único beneficioso es que pueden acogerse a los contratos en prácticas o por aprendizaje para acumular experiencia profesional ya que este tipo de contrato está bonificado.

No obstante, los contratos temporales también introducen una serie de distorsiones, como dar lugar a una segmentación del mercado de trabajo, es decir, a la aparición de dos tipos de trabajadores, uno con contrato indefinido, bien remunerado y con costes de despido elevados; y otros trabajadores con contratos temporales peor remunerados y sin costes de despido, caracterizado por los bajos salarios, escasas prestaciones, nula seguridad en el empleo y poca inversión en capital humano, además de la excesiva rotación en el empleo con los efectos negativos que conlleva.

Esta dualidad en el mercado de trabajo, como ya se ha visto en el anterior capítulo, conduce a un aumento en las tasas globales de desempleo en la economía.

Por otra parte, haciendo referencia a los costes de despido, esto es, la rescisión de un contrato laboral, serían los derivados de la indemnización legalmente establecida, pudiendo añadirse la indemnización que el empresario paga al trabajador de forma voluntaria con el fin de agilizar el despido y reducir su periodo de tramitación (Parejo Gamir, Calvo Bernardino y Paul Gutiérrez 1995, p. 110-113).

Cuando los costes del despido son muy elevados, las empresas reducen sus incentivos a contratar a nuevos trabajadores y optarán, en caso necesario, por contratar trabajadores temporales.

No obstante, mantener unos altos costes de despido permite a los trabajadores estar protegidos ante la falta de empleo y además le otorga cierta estabilidad para poder desarrollar su proyecto de vida personal.

4.2.1.3 Políticas que inciden sobre la organización del tiempo de trabajo, en especial, políticas de reparto del trabajo.

Estas políticas reducen el desempleo no tanto a través de la generación de más empleo (más horas de trabajo) sino a través del reparto del empleo existente entre más trabajadores de forma que haya mayor número de personas ocupadas aunque conjuntamente se sigan trabajando el mismo número de horas.

Políticas de reparto de trabajo

Dentro de las medidas de reparto de trabajo se encuentra, en primer lugar, el ajuste de la jornada laboral ordinaria. Este reparto del trabajo consiste en una reducción del tiempo de trabajo, encaminada a distribuir un volumen reducido de trabajo entre más o menos el mismo número de trabajadores, para evitar despidos.

El objetivo de esta medida es, principalmente, mantener el empleo existente ya que permite, en primer lugar, ahorrar a las empresas gastos considerables de despido y de la (re) contratación y a su vez preservar las empresas en funcionamiento y, por otro lado, permite evitar la pérdida de capital humano específico de las empresas y mejorar la seguridad de los trabajadores, al garantizarles temporalmente la seguridad de las rentas (Comité de Empleo, 2010).

Por otra parte, puede combinarse la reducción del tiempo de trabajo con formación teniendo efectos positivos para la futura empleabilidad de los trabajadores.

No obstante, la participación en estos programas, supone para los trabajadores la pérdida de rentas a cambio de conservar el puesto de trabajo.

Además, estas medidas conllevan gastos, con el consiguiente impacto para las finanzas públicas, ya que suelen consistir en el establecimiento por parte del estado de incentivos fiscales o reducciones de las cotizaciones sociales por empleado.

En este sentido, se puede dar el caso, que una parte del gasto público destinado a estas medidas “se desvíe” hacia empresas o trabajadores que reciben ayudas que no conllevan la necesidad o el efecto previstos; quizás los puestos de trabajo habrían sobrevivido incluso sin esas ayudas, puede que el empleo preservado gracias a las ayudas se pierda en el momento en que estas dejen de concederse o puede que se preserven puestos de trabajo que no presentan ningún valor productivo para la economía futura (Comité de Empleo, 2010).

Las medidas de reparto del trabajo constan de cinco elementos principales (OIT y el Banco Mundial, 2013):

- La reducción de las horas de trabajo de todos los trabajadores en una empresa o una unidad de trabajo específica de una empresa, en lugar de los despidos.
- La consiguiente reducción de las ganancias (salarios totales).
- La provisión de suplementos salariales a los trabajadores afectados, para “amortiguar” los efectos de las reducciones temporales de las ganancias.
- La fijación de plazos concretos para el periodo de reparto del trabajo y reducir al mínimo el peso muerto potencial y las repercusiones de los desplazamientos.
- La vinculación de los programas de reparto del trabajo con las actividades de formación.

Otras medidas de reparto de trabajo pueden ser la reducción de la jornada laboral extraordinaria (eliminación de horas extraordinarias); evitar el

pluriempleo; reducir la edad de jubilación anticipada; y prolongar la edad de educación obligatoria.

Todas estas medidas, como hemos comentado anteriormente, tienen como objetivo repartir el empleo existente entre más personas. Sin embargo, nada garantiza que las empresas cubran la reducción de horas trabajadas con nuevos contratos, ni que todos los puestos de trabajo que se liberan por la jubilación anticipada se repongan con nuevos trabajadores. Por el contrario, simplemente puede que se amorticen esos puestos de trabajo y esas horas que se dejan de trabajar, con lo cual estas medidas es posible que ni siquiera consigan su objetivo de reparto del empleo y simplemente se traduzcan en una reducción del empleo.

4.2.2 Políticas de empleo (en sentido estricto)

Estas políticas tratan de mejorar la situación laboral de los trabajadores y de los desempleados. Estas políticas pueden tener distinta naturaleza y objetivos clasificándose en dos grandes categorías: políticas pasivas y políticas activas de empleo. Las políticas activas tratan de ayudar de manera activa a encontrar un puesto de trabajo (mejorando la empleabilidad, proporcionando información sobre ocupaciones más demandadas y puestos de trabajo vacantes, incentivando el autoempleo, etc). Por el contrario, las políticas pasivas se limitan a dar una protección en forma de rentas a los desempleados.

Considerando estas dos categorías de políticas de empleo en conjunto, la OCDE y Eurostat clasifican las políticas de empleo en función de las siguientes categorías:

Políticas activas:

- 1) Servicios públicos de empleo.
- 2) Formación profesional.
- 3) Incentivos al empleo.
- 4) Ayudas a la creación de empresas.

5) Creación directa de empleos públicos.

6) Medidas destinadas a los grupos más vulnerables, en especial a los jóvenes.

Políticas pasivas:

7) Mantenimiento y apoyo a las rentas en caso de ausencia de empleo.

8) Jubilación anticipada.

En particular, la distinción entre medidas activas y medidas pasivas es en parte artificial puesto que las políticas de indemnización a los desempleados van acompañadas de incentivos a la vuelta al trabajo, e inversamente, las políticas activas se acompañan igualmente de una remuneración que resulta de la lógica de apoyo a la renta, dando lugar a las llamadas “estrategias de activación” (Erhel, 2009, p.10).

4.2.2.1 Políticas pasivas o de protección al desempleo

Tienen un carácter compensador de la situación de desempleo, ayudando al sostenimiento de las rentas de los trabajadores que pierden su empleo involuntariamente.

Las políticas pasivas suponen una transferencia o ayuda económica y entre sus modalidades destacan, siguiendo la clasificación de Eurostat y de la OCDE, las prestaciones por desempleo y el pago en concepto de jubilación anticipada.

Prestaciones por desempleo

Consisten en un conjunto de transferencias públicas que pueden adoptar la forma de prestaciones contributivas o no contributivas (subsídios). De esta manera, abarcan desde la obtención de un seguro de desempleo financiado previamente con las contribuciones de los propios trabajadores, hasta el pago de ayudas asistenciales para parados que, no recibiendo prestaciones, pueden

conseguir ayudas del Estado para cubrir sus necesidades básicas y evitar situaciones de marginalidad y pobreza (García Viñuela, E., 1999).

Estos sistemas de prestaciones por desempleo producen una serie de efectos económicos (Comité de Empleo, 2010). Desde el punto de vista macroeconómico, pueden tener efectos positivos en la demanda agregada ya que las prestaciones van amortiguar el descenso de la renta disponible, y con ello la caída del consumo y de la demanda contribuyendo por esta vía a reducir el paro.

No obstante, el aumento de las prestaciones supone una elevación del déficit público que podría ser financiado con mayores impuestos (o cotizaciones a la seguridad social) suponiendo mayores costes para la empresa y en consecuencia afectando negativamente al empleo.

Por otra parte, desde el punto de vista microeconómico, los efectos producidos recaen en la tasa de desempleo a través de la denominada “relación de reemplazo²⁰”.

En este sentido, las prestaciones por desempleo van a incidir en los incentivos a la búsqueda de empleo ya que reducen el coste de estar desempleado. Mortensen y Pissarides (1994), consideraban las prestaciones por desempleo como un factor que eleva el salario de reserva (mínimo aceptable) y retrasa la aceptación de ofertas de empleo, al no aceptarse salarios por debajo de éstos, incidiendo a su vez sobre la duración del desempleo. Cuanto mayor sea la relación de reemplazo menor interés tendrá el desempleado en encontrar un nuevo empleo y, en consecuencia, se produce la prolongación del tiempo en el paro, lo que a su vez hace que se deprecien sus cualificaciones y se margine cada vez más del mercado de trabajo. Como resultado, los desempleados de larga duración se vuelven menos influyentes en la determinación de los salarios y con mayor desventaja en la competencia por puestos de trabajo.

²⁰ La relación de reemplazo se define como la relación entre la renta (neta de impuestos) percibida cuando se está desempleado respecto a la renta (neta de impuestos) que se percibe trabajando.

Según Snower (1994), se ha sostenido que las prestaciones por desempleo deben ser generosas pero por un período de tiempo limitado para incentivar a los desempleados a la búsqueda efectiva de empleo. No obstante, Snower se preguntaba qué pasa con las personas que siguen sin empleo después de que las prestaciones por desempleo hayan expirado.

En esta línea, nos dice que se recomienda darles formación y orientación laboral. Sin embargo, sigue cuestionando aquí cómo tratar a los que se quedan sin empleo incluso después de la formación y la orientación laboral. Por tanto, se vuelve de nuevo a que las prestaciones por desempleo no pueden ser retiradas.

En este sentido, por lo general, las prestaciones por desempleo son temporales y su valor disminuye a medida que aumenta la duración por desempleo. Los desempleados con cargas familiares o que están próximos a la jubilación reciben la prestación asistencial que aspira a cubrir sus necesidades mínimas cuando dejan de tener derecho a la contributiva (García Viñuela, E., 1999).

De esta forma, se cumple lo que describe Snower (1994), sobre que la reforma de las prestaciones por desempleo debe estar guiada por el objetivo de superar sus dos grandes deficiencias, es decir, los efectos de la desincentivación en la búsqueda de empleo y la pérdida de la renta, especialmente, en los pobres.

Este es el problema al que se enfrentan los sistemas de prestaciones por desempleo europeos durante la actual crisis económica.

Muchos países europeos (Bélgica, Bulgaria, República Checa, Grecia, España, Letonia, Lituania, Portugal y Reino Unido) han llevado reformas en los sistemas de prestaciones por desempleo como un medio para aumentar la activación (Observatorio Europeo de Empleo, 2013). En particular, las tendencias de la reforma se han centrado en el fortalecimiento de los incentivos de búsqueda de empleo para los desempleados a través del cumplimiento de una serie de criterios que vinculen la percepción de las prestaciones por desempleo con la realización de itinerarios activos de inserción laboral (cursos de formación, orientación laboral e inserción).

Jubilación anticipada

La medida jubilación anticipada se menciona brevemente y sólo desde la perspectiva en que sirve para garantizar una renta a los trabajadores de mayor edad que se quedan en desempleo, retirándolos del mercado de trabajo. Esto es, en lugar de garantizarles una renta a través de las prestaciones por desempleo, se les paga una pensión por jubilación a cambio de pasar a la inactividad.

Una característica notable de esta crisis ha sido que los trabajadores mayores se han mantenido en el mercado laboral, al contrario de las experiencias de las recesiones anteriores, donde los incentivos de jubilación anticipada alentaron la retirada del mercado de trabajo (OCDE, 2012). Esto puede ser debido a que algunas o muchas de las reformas en el ámbito de las jubilaciones, han ido en el sentido contrario, es decir, hacia la prolongación de la vida laboral. Por ejemplo (Observatorio Europeo de Empleo, 2013):

- Reducción de las opciones para la jubilación anticipada: Bélgica, Austria, Polonia, Eslovenia.
- El aumento de la edad de jubilación: Dinamarca, España, los Países Bajos, Polonia, Eslovenia, Finlandia y el Reino Unido.
- El aumento de los incentivos para trabajar más allá de la edad de jubilación: en Bélgica y Luxemburgo se han introducido medidas que permiten a las personas la flexibilidad de permanecer en el trabajo.

4.3 POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

Las políticas activas de empleo cobran una importancia central en la actual coyuntura del mercado de trabajo en la medida que deben hacer frente al reto de facilitar y mantener la empleabilidad en un contexto económico débil (Consejo Económico y Social, 2014, p.27).

El alto y persistente paro registrado en Europa, durante la actual crisis económica y financiera, ha impulsado a utilizar las políticas activas como instrumentos para afrontar el desafío planteado por las crecientes tasas de desempleo unidas al aumento del paro de larga duración y a la existencia de colectivos específicos con dificultades de empleabilidad.

Desde una perspectiva general, existen numerosas interpretaciones del concepto de política activa del mercado de trabajo.

De acuerdo con la definición de la Organización Internacional del Trabajo (2005, p. 9), las políticas activas de empleo son medidas, desde el lado de la oferta y la demanda, dirigidas a la integración en el mercado laboral de los desempleados, así como de los que tienen un empleo.

De esta definición, se pueden delimitar cinco objetivos principales (Ruesga et al., 2014, p.197):

- Incrementar la transparencia del mercado.
- Desarrollar la estabilidad en el empleo.
- Optimizar los recursos humanos.
- Impulsar la creación y el reparto de empleo.
- Atender a colectivos desfavorecidos, mejorando su capacidad para insertarse en el mercado de trabajo.

Dentro de las políticas activas se pueden distinguir tres líneas de intervención:

- Las políticas de creación de empleo. Actuaciones que tienen como objetivo estimular la demanda de empleo mediante incentivos a la contratación, la creación directa de empleo público y la promoción del autoempleo y del emprendimiento.
- Las políticas de intermediación en el mercado laboral. El objetivo es mejorar los servicios de intermediación laboral entre la oferta y la demanda de trabajo con el propósito de hacer más efectivo el proceso

de emparejamiento entre los puestos vacantes y los solicitantes de empleo.

- Las políticas de educación y formación. Actuaciones que tienen como objetivo mejorar la educación y formación de los desempleados o activos ocupados con riesgo de desempleo con el fin de incrementar y mejorar su empleabilidad. Las políticas de formación pueden orientarse a la formación profesional, a la formación ocupacional o a la formación continua.

4.3.1 Creación de Empleo

Estas medidas tienen como objetivo estimular la demanda de empleo. Dentro de esta categoría, podemos diferenciar los siguientes tipos de medidas:

- Incentivos al sector privado para la creación de nuevos puestos de trabajo.
- Creación directa de empleo en el sector público.
- Medidas de apoyo al autoempleo y a las iniciativas empresariales.

4.3.1.1 Incentivos al sector privado para la creación de empleo

Haciendo referencia a los incentivos al sector privado, el objetivo que se busca es estimular la demanda y proporcionar incentivos para la reinserción laboral o el mantenimiento del empleo (Kuddo, A., 2012).

Éstas medidas tienen como objetivo a largo plazo aumentar la contratación. Con ello, se persigue que los desempleados accedan al mercado laboral y consigan relaciones de trabajo normales y no subvencionadas además de mantener los empleos y evitar despidos (Lehmann y Kluve, 2008, p.4).

Estas medidas pueden adoptar la forma de subsidios salariales o subsidios a la contratación (como la reducción de los costes laborales no salariales) dirigidos en este caso a los empresarios y suelen tener carácter temporal (Betcherman, Olivas y Dar, 2004, p.39).

Además, se destinan principalmente a colectivos vulnerables como parados de larga duración, trabajadores de baja cualificación, jóvenes, entre otros, y pueden ser concedidas de manera generalizada, centrándose en las personas ya empleadas o en los nuevos empleados exclusivamente.

4.3.1.2 Creación directa de empleo en el sector público

A diferencia de los subsidios en el sector privado, las medidas de creación directa de empleo en el sector público se han desarrollado como un importante instrumento de activación para la prestación directa de puestos públicos u otras actividades que producen bienes o servicios públicos como condición para la percepción de prestaciones por desempleo o asistencia social (Brown y Koettl, 2012, p. 7).

Estas medidas se dirigen principalmente a los colectivos más desfavorecidos, normalmente parados de larga duración y/o con baja cualificación, persiguiendo el objetivo de mantenerlos en contacto con el mercado laboral y evitar la pérdida de capital humano durante un período de desempleo.

No obstante, los empleos creados son empleos adicionales y no pertenecen al mercado de trabajo ordinario, por lo general tienen un carácter temporal. Entendiéndose, en este sentido, que sus actividades se interrumpirán una vez que mejore la situación del mercado de trabajo. Los gobiernos pueden gestionar estos proyectos directamente o subcontratarlos a organizaciones sin fines de lucro o a empresas privadas.

Adicionalmente, en países con problemas de desempleo graves, estas medidas compensan en parte los efectos de la crisis económica cuando se presiona la demanda laboral y hay pocos puestos de trabajo vacantes (Comisión Europea, 2006, p.126).

Por tanto, el objetivo principal de este tipo de medidas no es la creación de empleo sino que tienen un carácter social por lo que constituyen en el corto plazo unas redes de seguridad efectivas para aliviar el desempleo.

No obstante, los trabajadores que han participado en una medida de creación de empleo público generalmente son discriminados por los empleadores como de baja productividad y posteriormente no suelen ser contratados en empleos regulares (Lehmann y Kluve, 2008, p. 5).

4.3.1.3 Medidas de apoyo al autoempleo y a las iniciativas empresariales

El objetivo principal de los programas de autoempleo es ofrecer una vía alternativa al empleo de las personas desempleadas. Esto es especialmente útil para aquellos que presentan dificultades para integrarse al mercado laboral, como por ejemplo, los desempleados de larga duración o las personas mayores (Kelly, Lewis, Mulvey y Dalzell, 2002).

Desde una perspectiva general, estas medidas suponen la prestación de apoyo financiero y asesoramiento para la puesta en marcha de empresas, los servicios de "incubadora" o el apoyo a los gastos de funcionamiento de las pequeñas empresas (Betcherman, Olivas y Dar, 2004, p.6).

Entre los factores determinantes de las transiciones del desempleo al autoempleo se pueden mencionar (Román, Congregado y Millán, 2010, p. 3):

- La heterogeneidad existente en el autoempleo, teniendo en cuenta los autónomos con y sin empleados como grupos separados.
- Los efectos de las diferentes medidas de capital social y la red de contactos.
- Las diferencias entre países europeos en el estado de la economía que afecta al gasto en cuanto a los incentivos de puesta en marcha así como los factores institucionales del mercado de trabajo, con mercados laborales flexibles y otros más estrictos.

De acuerdo con el estudio realizado por los profesores Caliendo y Kritikos (2012, p.13), los individuos se convierten en trabajadores por cuenta propia si la utilidad esperada supera a la de estar en un trabajo asalariado. Sin embargo,

el proceso es lento y se asocia con el riesgo de deuda en caso de quiebra de la empresa.

Entre los beneficios potenciales que se derivan de estas medidas se incluyen la creación secundaria de trabajo, es decir, las personas empleadas por el participante del programa, la promoción de la cultura de una “empresa” y los aumentos del capital humano de los participantes de forma que sus perspectivas de empleo han mejorado con independencia de que su negocio tenga éxito.

Entre los problemas que se plantean con estos sistemas, están los bajos ingresos de los nuevos empresarios y unas tasas de supervivencia laborales bajas.

Por otra parte, las subvenciones para la puesta en marcha de empresas pueden ser prometedoras desde un punto de vista macroeconómico ya que la entrada de nuevas empresas aumenta la competencia y por tanto la productividad. Potencialmente, esto puede promover mercados eficientes y podría finalmente conducir a la estabilidad económica y al crecimiento económico (Caliendo y Kritikos, 2012, p.13).

Siguiendo a Guillermo de la Dehesa (2005, p.500), la capacidad de un país para crear nuevas empresas y sostenerlas en mercados crecientemente competitivos es un aspecto fundamental del crecimiento y de la productividad y, está a su vez, ligado al nivel de conocimientos de las personas, a la libertad de establecimiento de empresas y al nivel de integración y de competencia de los mercados, es decir, a la ausencia de monopolios u oligopolios; al nivel de ayudas estatales y a la facilidad con la que las empresas pueden entrar y salir de ellos sin grandes costes; y, finalmente, a que haya unos mercados de capitales especializados en el riesgo de la financiación de nuevos proyectos.

4.3.2 Servicios de orientación e intermediación laboral

Haciendo referencia a los servicios de intermediación laboral, se destacan las medidas dirigidas a los Servicios Públicos de Empleo ya que uno de sus

objetivos es precisamente facilitar el contacto entre la oferta y la demanda de empleo.

Entre las principales funciones de los Servicios Públicos de Empleo se pueden citar (Fay, 1997, p. 6):

En primer lugar, lograr una eficiente asignación de recursos a través de su función de intermediación laboral (es decir, el funcionamiento de una bolsa de trabajo).

Por un lado, hace frente a los problemas de falta de información e información asimétrica que pueden inhibir la adecuación oportuna de las personas que buscan empleo con los puestos de trabajo vacantes, dando lugar a una búsqueda de empleo menos eficiente.

Por otra parte, permite reducir los costes que para los demandantes de empleo supone la búsqueda de trabajadores disponibles y, para los oferentes de empleo, supone la búsqueda de puestos de trabajo vacantes, considerándose de esta forma el mejor instrumento para la gestión del capital humano.

En segundo lugar, se trata de lograr una distribución equitativa de la carga del desempleo ya que los Servicios Públicos de Empleo suelen dirigirse, en general, a los solicitantes de empleo más desfavorecidos.

En tercer lugar, es un medio de promoción de los objetivos del gobierno en materia de política de empleo (y más en general, de la política económica). Las funciones que presta el Servicio Público de Empleo pueden ser enmarcadas por una parte, como agente intermediador en el mercado de trabajo y, por otra, como el agente encargado de gestionar y poner en práctica la política de empleo diseñada por el Gobierno, tanto en su vertiente pasiva de protección social al desempleo como en su vertiente activa de ayuda a la creación de empleo. Esto, en ocasiones, puede generar un problema en la medida en que todos los recursos del Servicio Público de Empleo se agoten con la mera gestión de los pagos de los subsidios y prestaciones por desempleo. Quedando por tanto muy limitada sus funciones de orientación e intermediación laboral.

En este sentido, en la práctica, se ha constatado, que para la mejora del funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo es necesario su cooperación con agencias de empleo privadas (Betcherman, Olivas y Dar, 2004, p.24). En el caso español, por ejemplo, una participación más activa del sector privado en la provisión de los servicios de empleo (agencias privadas de empleo) ha supuesto una parte fundamental de la última reforma del Servicio Público de Empleo según la ley 3/2012.

La justificación de la entrada a estas agencias privadas se ha fundamentado en que el Servicio Público de Empleo se enfrenta a una cada vez mayor falta de financiación y a unos presupuestos públicos reducidos; a una limitada y escasa red de oficinas de empleo y a la falta de acceso a la información del mercado de trabajo, lo que le impide poder proporcionar una gama más amplia de opciones para la diversidad de personas que buscan empleo (desempleados, ocupados e inactivos) (Kuddo, 2012, p.18).

Las agencias privadas suelen ser más eficientes y eficaces que las del sector público en la prestación de servicios de empleo ya que pueden proporcionar servicios a segmentos específicos del mercado de trabajo y están en mejores condiciones para llegar a los empleadores potenciales (Kuddo, 2012, p.18).

Sin embargo, las agencias de empleo públicas se dirigen a las personas más vulnerables como aquellas con cualificaciones bajas mientras que las agencias de empleo privadas se dirigen a aquellos mejor cualificados.

En cuanto a la estructura de los Servicios públicos de empleo en los países de la Unión Europea, una de las tendencias más notables ha sido la descentralización de la gestión del programa, la administración y la responsabilidad a las autoridades regionales y locales. En la mayoría de los acuerdos de descentralización, el Servicio Público de Empleo central sigue siendo responsable de los presupuestos generales y de la financiación además del establecimiento de las políticas y de la evaluación. Sin embargo, se permite a las oficinas regionales y locales adaptar los programas a sus necesidades (OCDE, 2003).

Por último, cabe señalar que en el ámbito de las políticas de empleo el Servicio Público de Empleo tiende en Europa a vincular las políticas pasivas con las políticas activas, en el sentido de imponer la participación en itinerarios personalizados de inserción para la ayuda de la búsqueda de trabajo cuando los participantes han alcanzado una etapa del período de indemnización por desempleo.

4.3.3 Políticas de educación y formación

Las medidas de formación y educación persiguen la mejora de la cualificación, competencias y capacidades de los trabajadores, tanto desempleados como ocupados, a fin de aumentar su empleabilidad en el mercado de trabajo (Consejo Económico y Social, 2014, p.387).

Dentro de estas medidas se pueden distinguir tres tipos de actuaciones fundamentales (Consejo Económico y Social, 2011, p.352):

- Formación de demanda: busca responder a las necesidades específicas de formación de las empresas y sus trabajadores. Las acciones que la integran se dirigen a la cualificación de los trabajadores con objeto de una mayor eficiencia y competitividad de las empresas. (Como ejemplo, acciones formativas de las empresas y permisos individuales de formación en respuesta a las necesidades específicas de formación planteadas por las empresas y sus trabajadores).
- Formación de oferta: resulta clave para impulsar la empleabilidad de los trabajadores así como para garantizar una adecuada dotación de capital humano y competencias (como ejemplo, planes de formación dirigidos a ocupados y acciones sobre desempleados con el fin de mejorar sus capacitaciones y cualificaciones de cara a su incorporación al empleo).
- Formación en alternancia con el empleo: surge de la combinación de la formación de oferta y de demanda (como ejemplo, acciones formativas de los contratos para la formación y los programas públicos de empleo-formación).

Los tres tipos de actuaciones han sido una constante desde el inicio de la crisis debido al persistente y elevado nivel de desempleo en los países europeos originado por el desequilibrio entre la demanda y la oferta de cualificaciones, es decir, por los distintos tipos de desajustes entre las cualificaciones que se demandan en el mercado de trabajo y la calidad del trabajo ofrecido por los solicitantes de empleo (Pellizzari y Fichen, 2013, p.7).

En este contexto, existen una serie de problemas asociados a la formación y educación sobre los que la política de empleo debería actuar (OCDE, 2011, p.11):

Sobre-cualificación: cuando las personas con niveles altos de cualificación tienden a aceptar puestos de trabajo de nivel más bajo para evitar la situación de desempleo.

De esta manera, las empresas que contraten a una persona sobre-cualificada para un trabajo concreto pueden encontrar algunas ventajas.

No obstante, las personas se sienten atrapadas e insatisfechas en trabajos de nivel inferior a sus cualificaciones. Además de no poder emplear sus competencias de forma adecuada, las personas sobre-cualificadas excluyen del mercado laboral a las personas con una cualificación inferior.

Cabe señalar, como se mencionaba en el capítulo segundo, la infrautilización del capital humano de los inmigrantes debido a que las cualificaciones obtenidas en su propio país no tienden a ser reconocidas en el país de acogida añadido a la falta de conocimientos lingüísticos.

Déficit de competencias: hace referencia a la carencia de competencias específicas requeridas en las empresas.

El déficit de competencias puede surgir a causa de cambios tecnológicos, por ejemplo la demanda creciente de competencias “ecológicas”, o a causa de cambios en los estándares o los procedimientos introducidos por la legislación.

Cabe señalar, que los trabajadores jóvenes, en general, recién llegados al mercado laboral, están expuestos también al déficit de competencias. De esta manera, el déficit de competencias está vinculado a la falta de experiencia laboral por lo que la formación debe capacitar íntegramente al trabajador para realizar el trabajo en cuestión.

En el contexto de la actual crisis económica, se ha ido acelerando el ritmo de la reestructuración económica, condenando al desempleo a trabajadores de sectores en decadencia que carecen de las cualificaciones que demandan los sectores en expansión.

Esto lo demuestra el hecho de que de forma simultánea exista un continuado y elevado nivel de paro acompañado de una escasez de mano de obra en algunas ocupaciones o, de la persistencia de tasas de paro muy diferentes por ocupación.

Como se mencionaba en el capítulo segundo, las pérdidas de empleo se intensificaron en sectores como la industria y la construcción principalmente. Por su parte, el sector servicios recoge, en general, un crecimiento del empleo positivo entre los Estados miembros.

Obsolescencia de competencias: Es un proceso que tiene lugar cuando las competencias se deprecian a causa del envejecimiento, de la falta de uso en el lugar de trabajo ya sea por estar desempleado largo tiempo o porque se vuelven innecesarias a causa del cambio tecnológico.

En el caso de los trabajadores mayores, suelen sufrir con más frecuencia la obsolescencia de competencias físicas y técnicas, dado que la edad puede menoscabar las competencias y habilidades físicas y mentales.

4.4 EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

4.4.1 Criterios fundamentales en la evaluación de las políticas activas de empleo

La evaluación de las políticas activas de empleo resulta imprescindible para conocer la efectividad en el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos así como, en qué medida y en qué sentido algunas variables y circunstancias, internas y externas a las propias políticas han influido en el cumplimiento de los objetivos establecidos (Consejo Económico y Social, 2005, p.59).

La evaluación de las políticas activas de empleo se fundamenta a través de criterios de evaluación que constituyen aspectos de especial relevancia analítica para la formación de juicios de valor sobre un plan, un programa o un proyecto (Rivero, 2003, p.25).

En general, se distinguen tres tipos de criterios imprescindibles en el desarrollo de un proceso de evaluación:

- La eficacia, que puede definirse como el grado en que un proyecto tiene éxito en el logro de sus objetivos, considerando un periodo determinado y con independencia de los costes que ello implique. Por tanto, se requiere de una adecuada definición de los objetivos de la intervención que se pretende evaluar.
- La eficiencia, que puede definirse como la medida de la productividad del proceso de ejecución de una intervención, es decir, la relación entre el logro de los objetivos y los recursos invertidos en su consecución. El análisis de la eficiencia constituye, por tanto, un ejercicio de naturaleza básicamente económica.
- La pertinencia, que puede ser definida como el grado en que la argumentación y los objetivos de un programa o proyecto son adecuados, significativos y válidos en relación con la problemática y las necesidades identificadas en su área de intervención.

Cabe mencionar, otros criterios de evaluación que son utilizados con menor frecuencia, como los de cobertura, complementariedad, coherencia, impacto o sostenibilidad, entre otros.

En cuanto a la interpretación de los resultados de las evaluaciones, es necesario señalar que éstos constituyen las transformaciones de la realidad producidas como consecuencia de la ejecución de un programa en un determinado contexto de intervención.

Bajo este marco, los resultados de un programa se denominan generalmente efectos ya que constituyen las consecuencias de su realización física y financiera. Tales efectos, pueden estar en sintonía con los objetivos del programa o ser colaterales a los mismos.

En este sentido, dentro de la evaluación de políticas activas de mercado de trabajo, los efectos pueden clasificarse en cuatro tipos básicos:

- Efectos sobre la población objetivo beneficiaria de las intervenciones.
- Efectos sobre las empresas.
- Efectos relativos a la mejora de los sistemas (servicios relacionados con el empleo).
- Efectos sobre la creación de empleo.

Por otra parte, el logro de estas transformaciones de la realidad puede generar efectos externos que contaminan la apreciación de los resultados e impactos de un programa. De entre estos efectos externos se destacan (Mato Díaz, 2003):

- El efecto “peso muerto”: cuando el resultado de una política es similar al obtenido en ausencia de la misma.
- Efecto “desplazamiento”: Generalmente se refiere al desplazamiento en el mercado de productos. Consiste en que una empresa con trabajadores subsidiados incrementa el producto, pero a costa de

desplazar o reducir el producto de otras empresas que no emplean trabajadores subsidiados. Este fenómeno puede darse también entre los autoempleados que abren un negocio.

- El efecto “sustitución”: consiste en que algunos de los participantes o destinatarios de un programa acceden a empleos que hubieran obtenido otras personas no partícipes o no cubiertos, y en el que parte de los puestos creados en las empresas cubiertas se generan en detrimento del empleo en otras empresas no cubiertas. En el caso de un programa de incentivos a la contratación, por ejemplo, se trataría de empleos que son sustituidos por empleos subvencionados.
- El efecto “*creaming*”: Sólo los participantes mejor capacitados del programa son contratados.

Desde una perspectiva general, es muy difícil llegar a una única conclusión sobre la evaluación de las políticas activas del mercado laboral sobre la base de un análisis teórico, incluso es complicado evaluar los resultados de forma genérica desde un punto de vista empírico debido al gran número de estudios existentes y a la diversidad de las conclusiones alcanzadas por los mismos.

A pesar de todo, se puede llegar a un cierto número de conclusiones provisionales sobre los resultados y los impactos que generan las políticas activas de empleo en el mercado laboral (Calmsfors, 1994, p.36).

En general, la evaluación de las políticas activas puede hacerse sobre dos planos; macro y micro-económico. Como diferencia básica, los primeros se refieren a la economía en su conjunto mientras que los segundos son aquellos que afectan directamente a los agentes económicos individuales.

Tales análisis, necesitan de la construcción de indicadores que ayuden a observar, cuantificar y sistematizar la información vinculada a los resultados obtenidos: una cantidad, una tasa o un ratio que expresen el cumplimiento de los objetivos.

En este sentido, existen diversos tipos de indicadores y sus clasificaciones pueden ser múltiples. Con carácter general, se pueden tener en cuenta dos criterios de clasificación (Calmsfors, 1994, p.36):

- Según la naturaleza de los datos, los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos.

Los indicadores cuantitativos dan lugar a datos que se prestan de forma directa a su medición. Serían indicadores cuantitativos el número de beneficiarios de un programa, el grado de ejecución financiera, la tasa de cobertura (expresión de la capacidad de una entidad gestora para atender a una determinada población objetivo).

Por el contrario, los indicadores cualitativos, se orientan a la captación de fenómenos, que no se presentan de forma inmediata en unidades físicas cuantificables, es decir, expresan antes una cualidad del objeto que una cantidad. Es el caso, de todo lo que concierne al ámbito de las actitudes, de la motivación, de la satisfacción o de la calidad percibida.

- Según la aproximación al fenómeno cuya medición se pretende, los indicadores pueden ser directos o indirectos.

Son directos los indicadores que guardan una afinidad sustancial con el fenómeno objeto de cuantificación: el indicador expresa de forma casi inmediata la variable observada. Por ejemplo, la tasa de abandono escolar entendida como la relación de alumnos que interrumpen sus estudios sobre el total de alumnos del colectivo en cuestión.

Por el contrario, son indirectos los indicadores que se aproximan de forma menos precisa a la realidad que se pretende medir. Por ejemplo, en la pertinencia de una especialidad de formación profesional en un determinado territorio podría considerarse como indicador la demanda de esa especialidad entre la población del territorio en cuestión.

En definitiva, la utilización de indicadores indirectos por sí solos resulta insuficiente para la apreciación rigurosa del fenómeno en cuestión, lo que

determina la utilización de varios indicadores indirectos con el fin de incrementar la fiabilidad del proceso de medición. Por ejemplo, aspectos como la inserción social, la competitividad o la satisfacción laboral no pueden medirse directamente, sino que exigen la aplicación de múltiples indicadores cuyo uso combinado definiría una determinada posición en relación con aquello que se pretende medir.

4.4.2 Evaluación macroeconómica de las políticas activas de empleo

Desde el plano macroeconómico, se analizan los efectos de las políticas activas del mercado laboral bajo una perspectiva agregada de la economía, es decir, se busca determinar el efecto de las políticas activas de empleo sobre una serie de indicadores de la situación global del mercado de trabajo o del conjunto de la economía (tasa de empleo y desempleo, productividad, etc).

Cabe mencionar, que este análisis resulta complejo ya que al mismo tiempo actúan otros factores como el ciclo económico o las instituciones del mercado de trabajo.

Teniendo en cuenta las teorías disponibles, surge la pregunta de qué marco teórico es apropiado para el análisis de las políticas activas de empleo. Por tanto, se necesita un modelo teórico que sea capaz de incorporar las políticas activas de empleo (Hujer, Blien, Caliendo y Zeiss, 2002, p.3).

Desde una perspectiva general, siguiendo los resultados obtenidos de las evaluaciones macroeconómicas de las políticas activas de empleo, cabe mencionar, los trabajos llevados a cabo dentro del área de la OCDE (1993, pp.43-98), los cuales, emplean para el análisis teórico de los efectos de las políticas activas de empleo dos modelos:

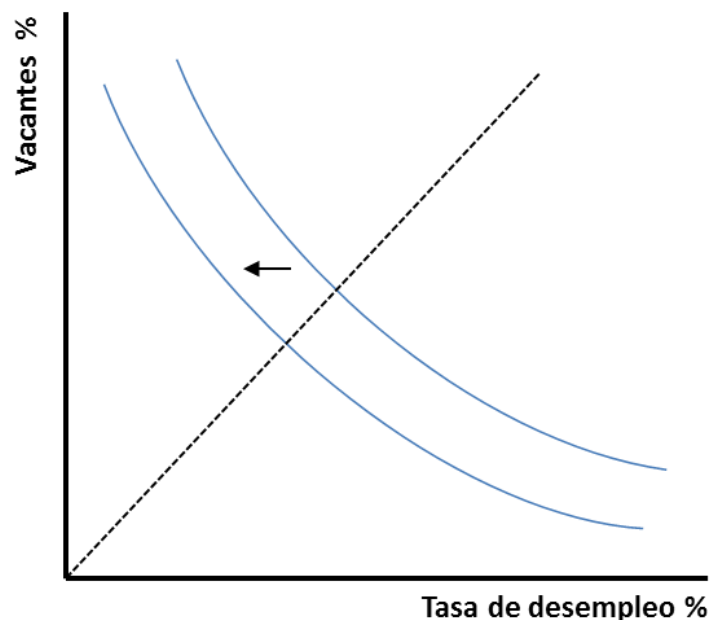
En primer lugar, se sigue el modelo de búsqueda o emparejamiento donde el equilibrio del mercado de trabajo es analizado como un equilibrio de flujos en el cual se ajustan las ofertas y demandas de empleo (Erhel, 2009, pp.20-22).

Las políticas activas de empleo pueden mejorar el comportamiento de búsqueda activa de los participantes y acelerar el proceso de correspondencia mediante el ajuste de la oferta laboral a la demanda de trabajo.

En este sentido, se asocian las medidas activas de empleo, en particular, los servicios de empleo o las políticas de formación, con la mejora de la adaptación de las habilidades de los desempleados a los requisitos de los puestos de trabajo vacantes y, por tanto, presentan efectos positivos sobre la tasa de paro.

Estos efectos pueden ser visualizados con la ayuda de la curva de Beveridge (Figura 25) que relaciona los puestos de trabajo vacantes y el número de solicitantes de empleo considerando a las políticas activas de empleo como factores que mejoran la eficiencia del ajuste. Esto significa en el modelo de búsqueda o emparejamiento, un desplazamiento hacia el interior de la curva de Beveridge lo que se correspondería en el largo plazo con una reducción de la tasa de paro estructural.

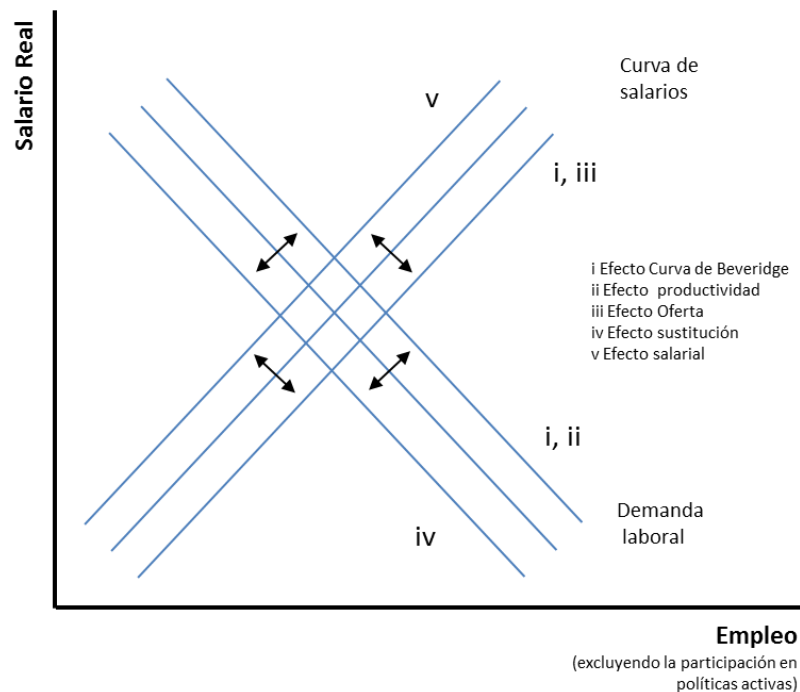
Figura 25: Efectos de las políticas activas de empleo en la curva de Beveridge
[Fuente: OCDE, 1993]



En segundo lugar, a través del diagrama de Layard y Nickell (1986) que representa cómo se determina el equilibrio del mercado de trabajo y el

comportamiento de fijación de salarios. En este modelo, las políticas activas de empleo presentan los siguientes efectos sobre el equilibrio en el mercado de trabajo:

Figura 26: Efectos de las políticas activas de empleo en el modelo Layard- Nickell
[Fuente: OCDE, 1993]



En primer lugar, una mejora en el proceso de ajuste de la oferta y demanda laboral permite reducir el número de puestos vacantes para cada nivel de desempleo (en la Figura 25: movimiento a la izquierda de la curva de Beveridge) por lo que tiende a reducir la presión sobre los salarios y, en consecuencia, la fijación de los salarios va a ser a la baja (“efecto moderador de los salarios”). Además, si los puestos vacantes son costosos para los empleadores, una mejora en el proceso de ajuste va permitir un aumento de la demanda laboral (en la Figura 26: desplazamiento hacia la derecha de la demanda laboral). Ambos cambios contribuyen a un mayor empleo (en la Figura 26: “efecto curva de Beveridge”).

En segundo lugar, los efectos de las políticas activas de empleo que mejoren las habilidades de los participantes o su experiencia profesional permiten elevar

la productividad de la fuerza de trabajo. En la medida que esto ocurre, la demanda de trabajo en la economía tiende a aumentar y desplazarse hacia la derecha, incrementando el empleo y los salarios (en la Figura 26: “efecto productividad”).

En tercer lugar, los efectos las políticas activas de empleo, en particular, las medidas de formación, permiten aumentar la competencia de la oferta de trabajo para los puestos de trabajo disponibles. Esto no sólo significa que hay una mayor competencia entre los desempleados, sino también una mejora de la competencia entre los empleados. En este caso, hay un aumento de la oferta laboral lo que conlleva a una reducción de los salarios. En este escenario, la fijación de salarios se desplaza hacia abajo, que a su vez tiende a elevar el empleo (en la Figura 26: “efecto oferta o competencia”).

No obstante, las políticas activas de empleo también pueden presentar efectos adversos sobre el empleo, como es el caso de las subvenciones de empleo de diversos grupos específicos que pueden producir efectos de sustitución en la demanda de trabajo ya que es más rentable para los empleadores sustituir una categoría de trabajadores por otra. En la medida en que ocurren tales efectos, la curva de demanda de trabajo se desplaza a la izquierda (en la Figura 26: “efecto sustitución”).

Por otra parte, la oferta de políticas activas de empleo puede tener un efecto adverso sobre la fijación de salarios similar al de las prestaciones por desempleo generosas. En este sentido, las prestaciones por desempleo aumentan sus exigencias y ejerce un efecto presión sobre los salarios. Por tanto, los incentivos para la moderación salarial pueden ser reducidos por parte de los sindicatos ya que los empresarios deben pagar más para atraer a los trabajadores productivos (Calmfors, Forslund y Hemstrom, 2002, p.7). Este efecto puede ser ilustrado como un desplazamiento de la curva de los salarios hacia arriba. El resultado es un efecto desplazamiento de la demanda de trabajo que tiende a reducir el empleo (en la Figura 26: “efecto salarial”).

Otro modelo a mencionar para las evaluaciones macroeconómicas, es el modelo teórico desarrollado por Boone y Van Ours (2004, p. 25) que investiga la eficacia de las políticas activas del mercado laboral en las tasas de empleo y desempleo de la población utilizando datos de veinte países de la OCDE para el periodo entre 1985-99.

Estos autores en sus evaluaciones macroeconómicas llegaron a la conclusión de que existe una relación entre el gasto en políticas activas y el desempleo.

Este estudio agrupa los gastos en políticas activas de empleo en las siguientes categorías: formación en el mercado de trabajo, servicios públicos de empleo, empleos subsidiados (subsidios al sector privado, apoyo en la creación de empresas para los desempleados y creación directa de empleo en el sector público o en organizaciones sin fines de lucro).

En resumen, llegan a concluir que el gasto en medidas de formación tiene un mayor impacto positivo para reducir el desempleo. El gasto en servicios públicos de empleo no tiene un efecto significativo en la tasa de empleo mientras que el gasto para incentivar el empleo, es decir, los empleos subsidiados, no resultan eficaces en el largo plazo. En este sentido, los empleos subsidiados de corta duración presentan un efecto positivo sobre la tasa de empleo. Sin embargo, al extender la duración del empleo subsidiado se reduce la intensidad de búsqueda de los parados y disminuye la tasa de entrada a empleos regulares (efecto “*locking-in*”). Esto indicaría que los empleos subsidiados de larga duración pueden contribuir a reducir el desempleo pero no ayudan a encontrar empleos regulares.

4.4.3 Evaluación microeconómica de las políticas activas de empleo

Haciendo referencia a las evaluaciones microeconómicas, éstas se basan en datos individuales y desagregados y tratan de determinar el efecto de los programas sobre los sujetos participantes en los mismos (en términos de su empleo o del salario obtenido posteriormente).

Todos los estudios del enfoque microeconómico se basan en uno o más de tres tipos de métodos de evaluación (Rivero, 2003, pp.40-42):

- Experimental; Se basa en la formación de un grupo de sujetos susceptibles de ser beneficiarios de un programa del que se extraen con algún procedimiento estadístico, por ejemplo mediante selección aleatoria. Se dividen dos subgrupos, el que seguirá el programa y el denominado grupo de control que servirá de base para la evaluación comparando sus resultados.

En general, los resultados son fáciles de interpretar ya que cualquier diferencia en los resultados obtenidos entre la muestra de participantes en el programa y el grupo de control se atribuye a la participación en el programa.

- Cuasi-experimental; donde no hay grupo de control, sino grupo “de comparación” o grupo “de control equivalente” que consiste en un grupo con características similares al de intervención, definido mediante encuestas específicas y diversas técnicas estadísticas con el que se compararán los resultados.

Los principales atributos de las evaluaciones cuasi-experimentales son que pueden utilizar las fuentes de datos existentes y pueden ser relativamente de bajo coste. Además, pueden llevarse a cabo en situaciones donde los experimentos son problemáticos y se pueden hacer en cualquier momento después de que el programa haya comenzado.

- No-experimental; donde se prescinde de la formación de estos grupos, recurriendo a cambio al estudio preciso de las características de los beneficiarios de un programa antes y después de participar en el mismo.

Como ejemplos prácticos dentro de las evaluaciones micro-económicas, cabe resaltar, el estudio llevado a cabo por Heckman (1999) basado en el modelo denominado “contrafactual”. Éste modelo parte de la hipótesis de que un

individuo participe en un programa activo del mercado laboral (por ejemplo, la participación en un programa de formación) o no.

Para evaluar el efecto de dicha participación, es necesario medir dos resultados: a) el resultado de la participación en el programa (observable) y el resultado que se hubiera obtenido si el individuo no participa (contrafactual).

El problema que se presenta en este modelo, es en realidad una cuestión de falta de datos. La principal dificultad que plantea, es, cómo distinguir, si la mejora de la situación laboral del individuo que participa en un programa de formación se ha producido como consecuencia de la propia medida o por otros factores, en general, no observables que forman el sesgo de selección. (Comisión Europea. 2006, pp. 135-136).

Por otra parte, hay que mencionar también el trabajo realizado por Kluve (2006, pp.26-27), en el que se llevó a cabo una meta-análisis de las evaluaciones de políticas activas europeas para evaluar los efectos favorables de dichas políticas después de su aplicación.

El objetivo era producir una síntesis de más de 100 evaluaciones en Europa, principalmente durante los años noventa. A modo de resumen, obtuvo las siguientes conclusiones:

- Las medidas de formación son moderadamente susceptibles de generar un impacto positivo sobre el empleo después de su aplicación.
- Los servicios públicos de empleo y los incentivos al empleo en el sector privado son más susceptibles de tener resultados positivos.
- Las medidas de empleo directo del sector público resultan ineficaces y pueden empeorar más las perspectivas de empleo de los participantes.

Por otra parte, los resultados del meta-análisis también sugieren que hay poca correlación sistemática entre la eficacia de un programa y una serie de factores contextuales, tales como el tipo de programa activo utilizado, el país donde se llevó a cabo o el período de tiempo que fue implementada, la situación

económica durante la ejecución del programa y las instituciones del mercado laboral.

Entre otros estudios más recientes sobre este tipo de evaluaciones, cabe mencionar el trabajo de Card, Kluve y Weber (2010, pp. 27-28) sobre evaluaciones econométricas en 26 países durante el periodo de 1995-2007.

El análisis mide la eficacia de las políticas activas de empleo en función del tipo y la duración del programa, de las características de los participantes y la metodología de evaluación obteniendo, desde una visión general, las siguientes conclusiones:

Las evaluaciones a largo plazo de las políticas activas de empleo tienden a ser más favorables que las evaluaciones a corto plazo, en particular, en el caso de las medidas de formación.

Las medidas de empleo subvencionadas en el sector público son menos eficaces que las otras políticas de empleo.

4.4.4 Resultados sobre la literatura de evaluación de las políticas activas de empleo

A continuación, se presentan algunas observaciones acerca de las conclusiones extraídas de la extensa literatura sobre la evaluación de cada tipo de política activa de empleo siguiendo el estudio realizado por Brown y Koettl (2012).

4.4.4.1 Creación de empleo

Estas políticas activas recogen las medidas sobre la creación directa de empleo en el sector público, los incentivos para la creación de empleo en el sector privado y el fomento del espíritu empresarial y autoempleo.

En primer lugar, en cuanto a los resultados obtenidos sobre la efectividad de los programas de empleo subvencionados en el sector público, estos resultan ser relativamente ineficaces y con una repercusión insignificante en el mercado de trabajo (Lehmann y Muravyev, 2011, p.12).

Por una parte, siguiendo el estudio de Betcherman, Olivas y Dar (2004) sobre el análisis de 20 evaluaciones de los programas de trabajos públicos, se muestran efectos positivos en el sentido en que aseguran, al menos en el corto plazo y en función de los recursos públicos disponibles, el acceso a puestos de trabajo de una parte de la población parada y pueden ser una vía ineludible para los colectivos con mayores problemas para acceder al mercado laboral.

No obstante, por otra parte, se enfrentan a un elevado coste y suelen conllevar el estigma de que, a largo plazo, pueden mermar las posibilidades de empleo de esos trabajadores ya que los participantes de dichos programas tienden a ser reacios a buscar otros trabajos durante ese período (efecto “*locking-in*”).

En consecuencia, las medidas de creación directa de empleo en el sector público, cuando se usan, deben ser de corta duración y dirigidas a los más desfavorecidos (o socialmente excluidos). En estas condiciones, la creación directa de empleo puede tener un impacto social positivo al evitar el desaliento y los efectos de la exclusión social entre participantes (Comisión Europea, 2006, p.140).

En lo que se refiere a los incentivos para empleos del sector privado pueden tener una serie de objetivos distintos en la creación de puestos de trabajo. Adicionalmente a su objetivo, pueden conseguir una oferta de trabajo de mayor calidad al ayudar a las personas a mantenerse en contacto con el mercado laboral, manteniendo así su motivación y habilidades.

Según Betcherman, Olivas y Dar (2004, p.42), las evaluaciones de las subvenciones parecen tener impactos positivos en el empleo de los participantes después del programa.

Estas medidas permiten a los trabajadores obtener experiencia laboral además de proporcionar a los empleadores información acerca de la productividad de los trabajadores. Desde esta perspectiva, los empleadores pueden estar más dispuestos a mantener al trabajador después de la finalización del programa. Siguiendo esta lógica, los incentivos al sector privado aumentan la eficiencia del proceso de contratación en el mercado laboral.

También Calmfors, Forslund y Hemström (2002, p.36) observan en la revisión de las evaluaciones de las subvenciones a la contratación que tienen un impacto positivo en la futura empleabilidad.

Por otra parte, según el estudio realizado por Betcherman, Olivas y Dar (2004, p.42) los empleos subvencionados pueden ser más eficaces cuando se combina la subvención con otros componentes como la formación o la búsqueda de empleo.

Dichas actividades pueden asegurar la estabilización en el mercado laboral a través de las perspectivas futuras de empleo una vez finalizado el subsidio (Comisión Europea, 2014a).

Otra característica importante de los incentivos a la creación de empleo en el sector privado, es que las subvenciones a la contratación aumentan la competencia en el mercado de trabajo, es decir, fortalecen la posición de los desempleados y ejercen presión a la baja sobre los salarios y, por tanto, indirectamente, aumentan el empleo (Calmfors, 1994, p.24).

No obstante, el estudio llevado a cabo por Martin (2000, p.97), muestra que los subsidios al empleo privado tienen dos grandes efectos; efecto de “peso muerto” (se incentivan contrataciones que iban a ser igualmente realizadas sin la introducción de subsidios) y el efecto “sustitución” (al provocar la preferencia por la contratación de determinados colectivos en lugar de otros no subsidiados).

Entre otros efectos podrían mencionarse los efectos “desplazamiento” (favorecer las contrataciones realizadas en determinados sectores productivos, que pueden aumentar su producción en detrimento de otros sectores que no reciben la subvención) (Palacio y Álvarez, 2004, p.192).

Por último, cabe mencionar, a las políticas activas de empleo que tienen como objetivo ayudar a los desempleados a la puesta en marcha de nuevas empresas y al autoempleo.

En este sentido, los subsidios de empleo están destinados a la puesta en marcha de empresas que junto con los servicios de asesoramiento y orientación, pueden tener un papel crucial en la promoción del empleo por cuenta propia y / o en la creación de pequeñas empresas (por ejemplo, a través de la ayuda para la creación de empresas a definir y desarrollar sus planes de negocio) (Betcherman, Olivas y Dar, 2004, p.49).

Sin embargo, las evaluaciones sugieren que este tipo de medidas parecen ayudar sólo a una minoría de los varones desempleados que son relativamente jóvenes y con niveles relativamente altos de educación ya que tienden a tener las habilidades necesarias y la motivación empresarial para sobrevivir en un entorno competitivo (Cazes, Verick, y Heuer, 2009).

Por otra parte, el potencial de empleo de las nuevas empresas depende en cierta medida de que exista motivación oportunista para iniciar un negocio y no se dé lugar a autónomos por necesidad que no encuentran un trabajo apropiado y son sólo trabajadores por cuenta propia que no contratan personal o a falsos autónomos (trabajo por cuenta propia que es inducido por los empleadores que desean eludir la legislación laboral, los impuestos y otras obligaciones patronales específicas) (Comisión Europea, 2014a, p.13).

4.4.4.2 Servicios Públicos de Empleo

Mencionando a Dar y Tzannatos (1999, p.20) que llevaron a cabo una revisión de 72 evaluaciones realizadas en varios países y cuyo estudio fue posteriormente ampliado por Betcherman, Olivas y Dar (2004, p.24), se muestra, desde una visión general, que los servicios de empleo e intermediación en general son las intervenciones más efectivas en términos de coste. Su impacto en el empleo es positivo en general y los costes son inferiores a los de las otras medidas.

Del mismo modo, el estudio llevado a cabo por Kluve (2005, p.185) llegó a concluir que los resultados son en general positivos y los costes de los servicios de empleo son relativamente bajos.

Este último estudio, además confirma que estos programas tienen un impacto más positivo en condiciones económicas favorables (durante la salida de las fases recesivas). En este contexto, los servicios de empleo probablemente no tendrán mucho efecto si la demanda de trabajo es débil a menos que se combinen con otros tipos de intervenciones (Kuddo, 2009, p.45).

No obstante, teniendo en cuenta los resultados de los estudios empíricos, los efectos de los servicios públicos de empleo varían en función del tipo de programa, así como del período de tiempo y del país considerado, y su utilización óptima se analiza en función de su capacidad para elevar las tasas de salida del desempleo.

Según el estudio llevado a cabo por Wunsch (2010, p.29), los servicios de empleo deben dirigirse exclusivamente a los trabajadores desempleados con bajas tasas de entrada inicial para el empleo. Para el resto de los trabajadores, los servicios públicos de empleo sólo deben utilizarse si no logran encontrar un puesto de trabajo en un plazo razonable a pesar de las altas tasas de entrada iniciales previstas.

Kluve (2010), proporcionan un análisis centrado en 137 evaluaciones de programas procedentes de 19 países obteniendo como conclusión que, en relación con la formación, los servicios públicos de empleo muestran significativamente un mejor rendimiento. Este estudio considera que las evaluaciones de este tipo de programas tienen un porcentaje de 30 a 50 puntos más probable de estimar un impacto positivo en los resultados posteriores al programa que los programas de formación.

Entre los problemas que pueden surgir de los servicios públicos de empleo, estaría el decidir quién necesita más ayuda con el fin de minimizar los efectos de peso muerto (Kuddo, 2009, p.45).

En este sentido, Wunsch (2010, p.38) señala que la búsqueda de empleo debe estar dirigida a los desempleados con bajas probabilidades de contratación, ya que estos son los que necesitan ayuda para evitar convertirse en desempleados de larga duración.

Además, para obtener mejores resultados en la búsqueda de empleo, Card, Kluve y Weber (2009) consideraban que estas medidas deben aplicarse al comienzo del período de desempleo y deben ser de corta duración.

De Koning, Denys y Walwei (1999), muestran que la colaboración de las agencias privadas de intermediación son más relevantes cuando actúan como agencias de trabajo temporal y advierten sobre el riesgo que supone que los Servicios Públicos de Empleo pretendan competir con las agencias privadas por la colocación de los desempleados, lo que les puede llevar a concentrarse en los grupos de población con mejores perspectivas laborales (efecto “*creaming*”).

4.4.4.3 Formación

Las conclusiones sobre los resultados de las medidas de formación en términos de aumentar el empleo en el futuro de los participantes son más bien mixtas.

Siguiendo a Heckman (1999), el impacto de las medidas de formación varía considerablemente dependiendo del colectivo objetivo a la que van dirigidas.

Según Martin y Grubb (2001, p.16), la presencia de ciertas características en los distintos grupos objetivos hacen más eficaces estas medidas.

Un problema con la formación puede ser la selección de los grupos por el nivel de educación ya que las personas con altos niveles de educación y mejores perspectivas en el mercado laboral pueden ser favorecidas en la mejora de sus habilidades (Kluve, y Schmidt, 2002).

Por otra parte, siguiendo el análisis de la OCDE (2005, pp.173-207), los programas de formación no son especialmente favorables en el corto plazo, incluso se pueden dar efectos positivos pequeños o negativos durante el primer año después de su aplicación, sin embargo, si presentan efectos más positivos a los dos años posteriores a su aplicación.

Estos resultados son compartidos por estudios más recientes, como el estudio llevado a cabo Card, Kluve y Weber (2010, p.27), el cual llega concluir que los programas de formación, tanto en el aula como en el puesto de trabajo, parecen ser particularmente propensos a tener a medio plazo efectos más favorables que los producidos a corto plazo.

Adicionalmente, cabe mencionar, las relaciones entre políticas activas y la duración de los períodos de trabajo. Bajo este contexto, la formación puede aumentar la permanencia en el empleo debido a la mejora de la calidad del trabajo (Comisión Europea, 2006, p.139).

Boone y Van Ours (2004, p.22) argumentaban que los programas de formación laboral principalmente permiten la reducción de las tasas de separación (es decir, entradas en el desempleo) debido a sus efectos favorables sobre la calidad del trabajo en el ajuste con las necesidades del mercado laboral.

Desde otra perspectiva, siguiendo con el estudio realizado por Betcherman, Olivas y Dar (2004, p.25), sobre el análisis de 49 evaluaciones de los programas de formación, la evidencia sugiere que el diseño del programa es fundamental para garantizar resultados favorables. Se observa que la formación en el puesto de trabajo está asociada con resultados más positivos que los programas de formación que no tienen conexiones con la formación profesional. Además, también se pone de relieve la importancia de vincular la formación con el título de formación.

Por último, cabe mencionar, que la participación en los programas de formación permite reasignar la fuerza de trabajo de los sectores de baja productividad a sectores de alta productividad (Calmfors, Forslund y Hemstrom, 2002, p.7).

Tabla 3: Efectividad y Eficiencia de las políticas activas de empleo [Fuente: Brown y Koettl (2012) y elaboración propia]

| Política activa de empleo | Tipo de medida | Objetivo | Efectos | Coste-efectividad |
|------------------------------------|---|--|--|---|
| Servicios Públicos de Empleo | Asistencia a la búsqueda de empleo Itinerarios de integración al mercado laboral | Incrementar la búsqueda de empleo y la eficiencia del ajuste entre la oferta y la demanda laboral | Efectos competición Efectos de peso muerto Efecto Creaming Efectos salariales | Política rentable. Coste-efectiva Esencial para el funcionamiento del mercado de trabajo con impacto a corto plazo. Fuertes impactos constatados en la empleabilidad, especialmente entre los grupos con bajas probabilidades de entrada al mercado laboral. |
| Incentivos a la creación de empleo | Subsidios a la contratación | Aumentar el flujo de salida del desempleo | Efecto desplazamiento limitado Efectos peso muerto limitado Efecto sustitución Efecto competición | Como estabilizador automático: Se dirigen a los desempleados más desfavorecidos por un período limitado (carácter temporal). Posibles efectos negativos en el largo plazo. |
| | Incentivos al autoempleo | Aumentar el flujo de salida del desempleo. Reforzar el contacto con el mercado laboral. | Efectos competición Efectos peso muerto Efecto desplazamiento | Coste-efectiva (con aplicación restrictiva) |
| | Creación directa de empleo público | Aumentar las oportunidades de empleo. Reduce la desigualdad y la pobreza en el trabajo | Efecto <i>Locking-in</i> Desincentivos en la adquisición de habilidades. | Coste-inefectivas Son medidas costosas y no producen efectos positivos a largo plazo. Función de red de seguridad en el caso de crisis económica. Probabilidades de empleo bajas. |
| Formación | Formación en el empleo Formación en el aula | Mejorar las cualificaciones de la mano de obra y su adaptación a las necesidades del mercado laboral. Aumenta la productividad, la empleabilidad y los salarios. | Efectos <i>Creaming</i> Efectos de peso muerto Efecto <i>Locking-in</i> Efecto competencia | Coste-efectivas sobre todo en el largo plazo. Dirigidas a desempleados desfavorecidos. Refuerzan el contacto con el mercado laboral. |

4.5 EXPERIENCIAS EVALUATORIAS DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN LOS PAÍSES DE LA UE DURANTE LA ACTUAL CRISIS ECONÓMICA

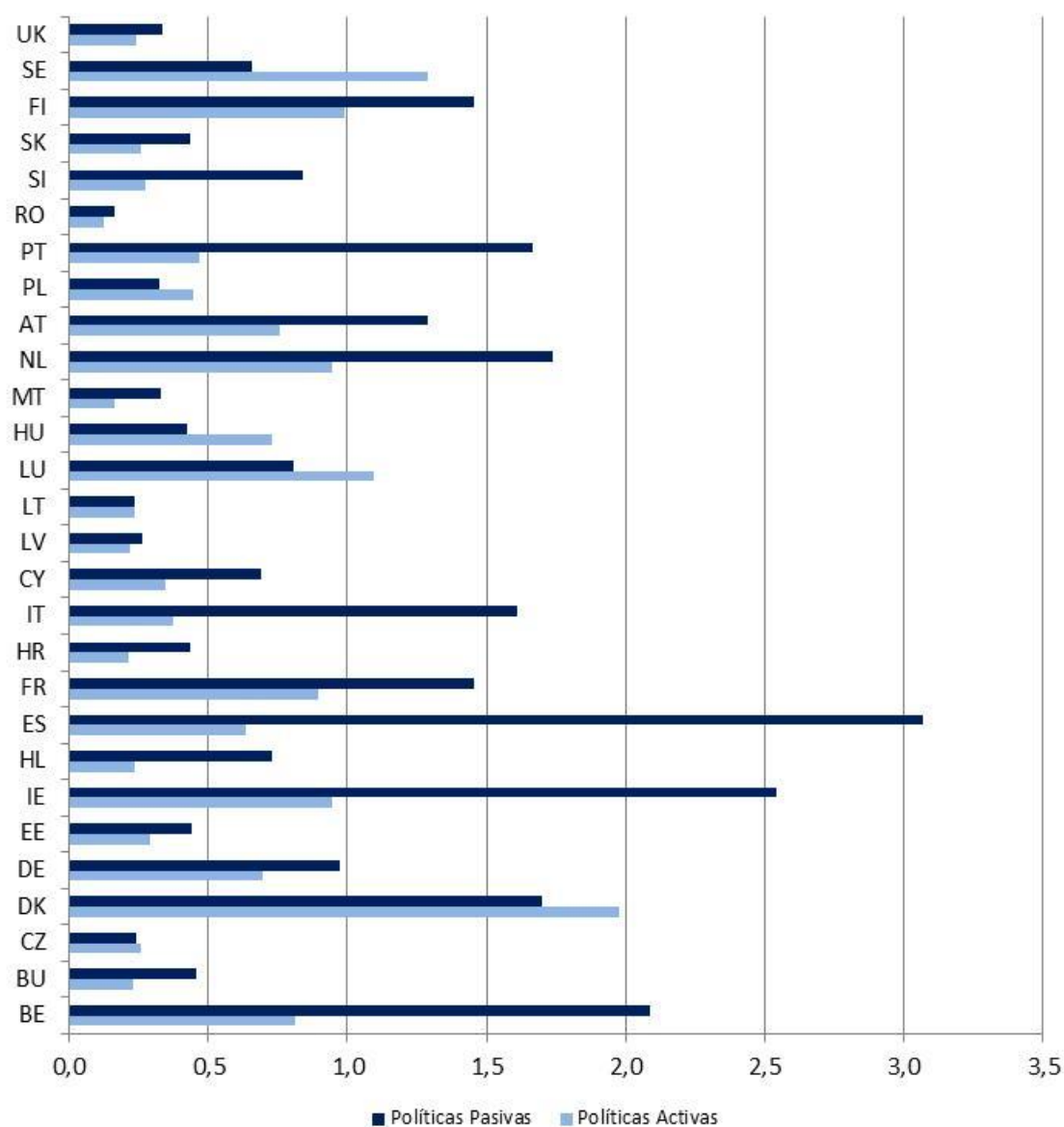
Teniendo en cuenta que el período de aplicación de las políticas activas de empleo durante la crisis económica es relativamente reciente, se dispone de escasa información sobre la evaluación microeconómica de dichas políticas activas de empleo.

Sin embargo, se ha procedido hacer una estimación de la evaluación macro a partir de las tendencias generales de las tasas de desempleo de los países europeos, analizando si estas presentan señales tempranas de mejoría de los mercados laborales en respuesta a la aplicación de las políticas activas de empleo implementadas en cada país.

En primer lugar, como se puede apreciar en la Figura 27, varios países europeos se han centrado más en políticas pasivas de empleo destinándose un mayor gasto de las políticas de empleo a dichas medidas como es el caso de países del sur como España e Irlanda.

Como hemos comprobado en el capítulo tercero, estas políticas pasivas pueden producir efectos negativos sobre la motivación de los trabajadores y el dinamismo de la economía por lo que deben ser destinadas como un medio para la activación.

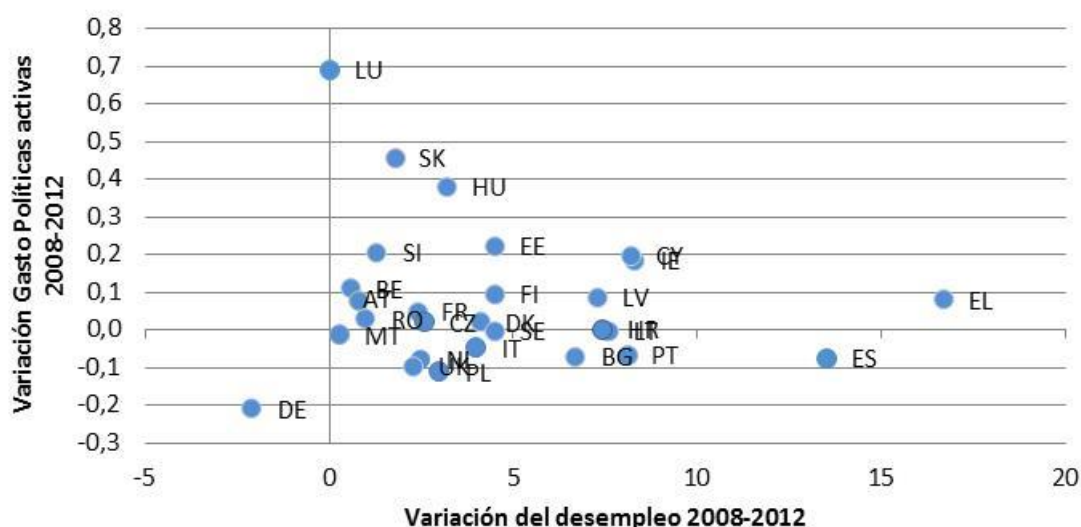
Figura 27: Variación del gasto en políticas activas y pasivas de empleo en los Estados miembros de la UE, 2008-2012 [Fuente: Eurostat 2015]²¹



En segundo lugar, la Figura 28 muestra la relación entre el gasto total en políticas activas de empleo de cada Estado miembro y la tasa de desempleo. Este grafico pone de manifiesto que no parece existir una relación clara entre ambas variables (Ruesga, Lasierra y Murayama, 2002).

²¹ Grecia, Reino Unido y Chipre con datos a 2010 y 2011. No hay datos disponibles para Croacia.

Figura 28: Gasto en políticas activas de empleo y tasa de desempleo en los Estados miembros de la UE, 2008-2012 [Fuente: Eurostat 2015]²²



Como se desprende de la anterior figura, el comportamiento de los diferentes países no es homogéneo. Así, entre los Estados miembros con mayor crecimiento de la tasa de desempleo, la variación del gasto en políticas activas de empleo ha sido nulo o menor que países europeos con un crecimiento menor de la tasa de desempleo. Entre estos países se puede mencionar España, Grecia y Portugal.

Por el contrario, en los países europeos con menores tasas de desempleo, el gasto destinado en políticas activas de empleo ha sido relativamente mayor que los países con mayores tasas de desempleo (Dinamarca, Suecia y Finlandia).

Cabe señalar que las reducciones en la tasa de desempleo no sólo se deben al mayor gasto en políticas activas de empleo sino que influyen, además otros factores que pueden variar en el tiempo en función del ciclo económico o que pueden ser fijos, es decir, específicos de cada país.

Estos factores explican por qué en algunos países europeos se presenta una relación positiva entre estas dos variables, es decir, un menor gasto en

²² Grecia, Reino Unido y Chipre con datos a 2010 y 2011. No hay datos disponibles para Croacia

políticas activas de empleo pero también una menor tasa de desempleo (Estevão, 2003).

En este sentido, el marco general dentro del cual se enmarcan las políticas activas de empleo en este periodo de crisis económica, presenta ciertas limitaciones o barreras comunes a las que se enfrentan los países europeos en el proceso de formulación de las políticas activas.

Entre estas limitaciones o barreras se pueden citar (Observatorio Europeo de Empleo, 2013):

- Barreras en la disponibilidad de fondos debido a la consolidación fiscal.

En algunos países europeos un enfoque en la lucha contra el déficit público ha llevado la atención a otras áreas importantes de política haciendo que los recursos financieros disponibles para la financiación de las políticas activas sean limitados lo que ha llevado a utilizar como principal fuente de financiación los recursos de los fondos comunitarios. Es el caso de los países del Sur, como España, Grecia, Chipre y Portugal.

Desde esta perspectiva, se puede decir, que la débil situación económica de países europeos ha actuado como una restricción sobre las políticas activas de empleo.

- Barreras políticas o de oposición de grupos de interés.

La influencia de los actores e instituciones en la formación de la política se pueden dar a través de varios canales. Las variaciones de fondos en los resultados políticos pueden surgir de las diferencias en las opiniones e intereses de los ciudadanos y sus grupos (incluyendo partidos políticos) o actores externos, como la Comisión Europea, así como las diferentes instituciones que median en estos intereses.

Haciendo referencia a las barreras políticas o la oposición de grupos de interés, éstas han estado presentes en una serie de países europeos. Las dificultades para alcanzar un consenso sobre las políticas (dentro del gobierno, o con las

partes interesadas como los interlocutores sociales) son citadas como un problema por ejemplo en Alemania, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Austria y Portugal.

- Barreras institucionales y de gobernanza que son específicas de cada país.

Las barreras institucionales son específicas de cada país. La eficiencia de las instituciones del mercado de trabajo ya existentes juega un papel importante. Tales instituciones pueden ayudar a contener la acumulación de desempleo de larga duración, manteniendo la intensidad de búsqueda de empleo de los desempleados y el apoyo al ajuste eficiente entre la demanda y la oferta de trabajo. Estos procesos pueden reforzarse mediante medidas legislativas, como la legislación de protección del empleo y la fijación de los salarios mínimos, los incentivos financieros (por ejemplo, los subsidios salariales o el nivel, la duración y la cobertura de las prestaciones por desempleo), los programas de formación así como los Servicios Públicos de Empleo (Comisión Europea, Marzo 2015, p.37).

4.6 CONSIDERACIONES FINALES

Este capítulo se ha centrado en el análisis del contenido y evaluación del conjunto de políticas activas de empleo desarrolladas en los diferentes países de la UE.

En primer lugar, se ha realizado una clasificación de las políticas de empleo en general y de las activas en particular. Analizando el contenido y la lógica de la intervención de las diferentes medidas, esto es, del contenido de las diferentes actuaciones, y de los efectos esperados así como los supuestos en los que se fundamentan dichas políticas activas de empleo.

Así pues, las políticas activas de empleo se han clasificado en tres categorías en función de los objetivos principales y de su relevancia:

La primera categoría, recoge los **incentivos a la creación de empleo** a través de subvenciones a la contratación, la creación directa de empleo público y la promoción del autoempleo y del emprendimiento para aumentar la demanda laboral.

La segunda categoría, analiza **los servicios de orientación e intermediación en el mercado laboral**, en particular, los servicios públicos de empleo, con el propósito de mejorar el proceso de emparejamiento entre los puestos vacantes y los solicitantes de empleo.

Las políticas en este ámbito tienden hacia la mejora y modernización de los Servicios Públicos de Empleo a través de procedimientos de solicitud vía internet y medidas que se encarguen de las competencias profesionales y la formación del personal de los servicios de empleo; promover y mejorar las agencias de trabajo conjuntas público-privada a través de la participación de las agencias privadas; medidas para mejorar los procesos de adaptación entre la demanda y la oferta de trabajo a través de una mayor supervisión de los esfuerzos de búsqueda, mayor personalización de los servicios y el uso de planes de acción individuales.

La tercera y última categoría, se centra en la **educación y la formación** con el objetivo de elevar la empleabilidad y productividad de los trabajadores y hacer frente a los distintos tipos de desajustes entre las cualificaciones que se demandan en el mercado de trabajo y la calidad del trabajo ofrecido por los solicitantes de empleo.

Las políticas en este ámbito tienden hacia la mejora de los sistemas de educación tanto de la educación primaria como de la educación superior para evitar el abandono escolar prematuro y garantizar que el sistema educativo proporciona las competencias y cualificaciones adecuadas para acceder al mercado laboral; la formación profesional dual a través de contratos de prácticas y aprendizaje para mejorar la empleabilidad y potenciar la educación permanente; y el reconocimiento de los títulos obtenidos en el extranjero a través de un marco de cualificaciones.

El análisis de estas políticas se ha completado con la revisión de las aportaciones de la literatura sobre la evaluación de la efectividad de las medidas activas a través de evaluaciones microeconómicas (políticas activas eficaces para la empleabilidad de los participantes de los programas) y evaluaciones macroeconómicas (si son rentables desde el punto de vista de la economía en su conjunto). Este enfoque permite tener una visión sistémica de **cómo, por qué y cuándo las políticas activas de empleo son eficaces.**

Este repaso de la evaluación de las diferentes políticas de empleo nos permite concluir:

Las políticas que incentivan a la creación de empleo a través de subsidios, son más eficaces cuando son diseñadas de forma temporal debido a su elevado coste y se dirigen hacia los grupos más vulnerables.

Tienen un impacto positivo al proporcionar experiencia laboral a los desempleados e información sobre su productividad a los empleadores.

Por otro lado, la eficacia de estas políticas activas de empleo aumenta cuando se combina la subvención con otras políticas como la formación y la orientación a la búsqueda de empleo ya que estas actividades aseguran la estabilización en el mercado laboral mejorando la calidad de la mano de obra y las perspectivas futuras de empleo una vez finalizado el subsidio.

Los subsidios a la contratación pueden generar efectos externos negativos como efectos de “peso muerto” (se incentivan contrataciones que iban a ser igualmente realizadas sin la introducción de ayudas públicas), efectos “sustitución” (existe la posibilidad de que los trabajos subsidiados reduzcan las oportunidades de empleo para los trabajadores que no tienen subsidio) o efectos “desplazamiento” (favorecer las contrataciones realizadas en determinados sectores productivos que pueden aumentar su producción, en detrimento de otros sectores que no reciben la subvención).

Las políticas activas de creación directa de empleo público son medidas muy costosas e ineficientes para aumentar la empleabilidad pero pueden ser

rentables en la reducción de la pobreza y la inequidad. Deben ser de corta duración y dirigidas a los colectivos más desfavorecidos del mercado laboral para ayudarles a mantenerse en contacto con el mercado laboral, manteniendo así su motivación y habilidades.

Suelen conllevar el estigma de que, a largo plazo, pueden mermar las posibilidades de empleo de esos trabajadores ya que los beneficiarios de dichas políticas tienden a ser reacios a buscar otros trabajos durante ese período (*efecto “locking-in”*).

Las políticas activas destinadas al autoempleo o a fomentar el emprendimiento junto con servicios de asesoramiento y orientación, muestran impactos positivos sobre la probabilidad de empleo pero están limitadas a un colectivo de desempleados específicos, en particular, hombres jóvenes con niveles relativamente altos de educación.

El potencial de empleo de las nuevas empresas depende en cierta medida de que exista motivación oportunista para iniciar un negocio evitando los autónomos por necesidad que no encuentran un trabajo apropiado y los falsos autónomos.

Las políticas de intermediación laboral, en particular, los servicios públicos de empleo, tienen en general un impacto positivo y los costes son relativamente bajos.

Estas políticas, resultan ser rentables tanto en condiciones económicas favorables como durante el periodo de crisis si se combinan con otras políticas como la formación.

Asimismo, son más eficaces cuando se dirigen exclusivamente a los desempleados con bajas probabilidades de contratación para evitar su conversión en desempleados de larga duración o al resto de desempleados si no logran encontrar un puesto de trabajo en un plazo razonable. Por tanto, es vital definir quién necesita más ayuda con el fin de evitar concentrarse en los grupos de población con mejores perspectivas laborales (*efecto “creaming”*).

Las políticas activas destinadas a la formación, si bien, en general, tienden a producir resultados mixtos en el corto plazo, las evaluaciones proporcionan un impacto significativamente positivo en el largo plazo. Son más rentables los programas de formación que contienen formación en el puesto de trabajo y los programas de formación destinados a los colectivos más desfavorecidos en el mercado laboral, en especial los jóvenes y parados de larga duración.

Este capítulo ha pretendido constatar que la experiencia evaluatoria de las políticas activas en la UE durante el periodo de crisis es un concepto relativo que está condicionado:

- Por las tendencias generales de las tasas de desempleo en respuesta a la aplicación de las políticas activas de empleo.
- Por la distribución del gasto de las políticas de empleo entre políticas activas y pasivas.
- Por las limitaciones o barreras comunes a las que se enfrentan los países europeos en el proceso de formulación de las políticas activas de empleo:
 - Barreras en la disponibilidad de fondos debido a la consolidación fiscal.
 - Barreras políticas o de oposición de grupos de interés.
 - Barreras institucionales y de gobernanza que son específicas de cada país.

A medida que vaya evolucionando la economía y se vaya disponiendo de más datos sobre los resultados de las políticas activas, se podrá avanzar en la evaluación de las políticas activas y su adaptación política. De momento, lo que se hará en el capítulo siguiente, es recopilar y agrupar todo el conjunto de políticas activas de empleo que se han identificado en los diferentes países miembros de la UE destacando aquellas medidas consideradas como “buenas prácticas”.

5 CLASIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO POR OBJETIVOS Y CLÚSTERES DE MEDIDAS EN LOS 28 PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

5.1 INTRODUCCIÓN

Una vez visto en el capítulo anterior el contenido general de las políticas activas de empleo así como el análisis de la evaluación de su eficacia, en este capítulo quinto, vamos a proceder a la identificación y recopilación de las distintas medidas en políticas activas de empleo adoptadas por los 28 países europeos durante los años de crisis económica.

Esta recopilación de información sobre medidas y buenas prácticas en el ámbito de las políticas activas de empleo se efectúa para dar a conocer las experiencias llevadas a cabo en los diferentes países europeos. El propósito de esta tarea ha consistido en elaborar un mapa de políticas activas de empleo para poder llevar a cabo un análisis comparativo de las medidas implementadas entre los distintos países europeos.

La base de datos con las 579 medidas analizadas se proporciona en el anexo adjunto a esta tesis doctoral en el que se incluyen las principales características de las mismas así como el enlace que da acceso a la publicación electrónica del contenido completo de la medida.

El análisis exhaustivo de estas medidas se ha realizado atendiendo a tres criterios:

- 1) El país de procedencia de la medida (Continental, Nórdicos, Anglosajones, países del Sur y países del Este).
- 2) El objetivo temático que se persigue (Creación de Empleo, Intermediación laboral y Educación y formación).
- 3) Los colectivos específicos hacia los que van dirigidos (Desempleados en general, jóvenes, *ninis*, desempleados de larga duración, mujeres,

inmigrantes, personas con discapacidad, personas mayores, personas con baja cualificación, empleados, estudiantes y otros).

Sobre la base de los criterios en común, las medidas en políticas activas identificadas en los 28 Estados miembros fueron clasificadas en 10 clústeres. Este marco de 10 clústeres ha servido para poder hacer comparaciones entre las medidas de políticas activas de los países europeos con un común denominador.

5.1.1 Marco global de clústeres de medidas en políticas activas de empleo

En este marco de clústeres, se clasifican las medidas identificadas en políticas activas de empleo y los objetivos temáticos en los cuales se han apoyado. El desarrollo de los clústeres no es exclusivo y a veces se producen solapamientos entre unos y otros, de tal forma que una medida puede clasificarse en varios clústeres.

En total se han identificado 579 medidas que han sido clasificadas en 10 clústeres los cuales están englobados en 3 objetivos temáticos.

5.1.1.1 Objetivo temático: Creación de Empleo.

Clúster 1- Incentivos a la contratación a través de subsidios salariales o subsidios de los costes laborales no salariales.

El objetivo global es aumentar la tasa de empleo para aquellos grupos de personas (sectores de población) con mayores dificultades en el acceso al empleo propiciando su contratación por parte de las empresas. Por ello, se introducen mecanismos destinados a incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajos, fomentando el empleo estable y de calidad.

Dentro de este clúster hemos incluido las siguientes medidas:

- Subsidios a la contratación para apoyar la creación de empleo en el sector privado.

- Subsidios a los empleadores para ofrecer formación profesional a los aprendices.
- Mecanismos de apoyo a las formas flexibles de empleo para fomentar determinados tipos de contratos de trabajo (Incentivos para transformar contratos temporales en contratos indefinidos).
- Apoyo a la demanda de trabajadores en sectores con bajos salarios utilizando una variedad de enfoques (combinación de trabajo con prestaciones por desempleo, subsidios salariales, etc.).
- Subsidios a la contratación para áreas geográficas donde las tasas de desempleo superan al nivel nacional.
- Subsidios a la contratación dirigidos a sectores específicos ya sean sectores con dificultades económicas o sectores emergentes con perspectivas de crecimiento de empleo.
- Fomentar la inserción laboral de personas desempleadas receptoras de prestaciones por desempleo y de esa manera agilizar su incorporación al mercado de trabajo antes del agotamiento de las prestaciones evitando con ello la desprotección del desempleado.
- Fomentar las oportunidades de empleo para personas que se encuentran en situación de empleo no declarado.
- Fomentar el sistema de vales o cupones para simplificar los procedimientos administrativos para el empleador. Los vales o cupones dan derecho a subvencionar parte o la totalidad de la formación o a la contratación de los titulares de dichos vales o cupones.
- Vinculación de las actividades de formación para los empleados a trabajos subvencionados (rotación en el empleo) mediante la contratación de un sustituto desempleado.

Clúster 2- Creación directa de empleo en el sector público.

Son medidas de carácter social dirigidas a personas con problemas más graves de inserción socio-laboral y tienen como finalidad prevenir su desconexión del mercado laboral.

Dentro de este clúster hemos incluido las siguientes medidas:

- Subvenciones a instituciones públicas (corporaciones locales) para la contratación de los desempleados.
- La contratación puede llevar aparejada el desarrollo de acciones de orientación y/o formación que faciliten la adecuación de las capacidades de los participantes a las necesidades del mercado laboral para la búsqueda de empleo continúa durante todo el programa.

Clúster 3- Aumentar el emprendimiento y el autoempleo como vía para la creación de empleo y como una "estrategia de salida" del desempleo. Incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo sostenibles creadas por cuenta propia (Medianas y pequeñas empresas y microempresas innovadoras).

El objetivo principal es fomentar una cultura emprendedora a través del asesoramiento integral a personas emprendedoras que proporcione una mejor viabilidad de sus proyectos empresariales. También se pretende fomentar el autoempleo a través de incorporar a los desempleados al empleo autónomo y a la economía social.

Dentro de este clúster se incluyen las siguientes medidas:

- Formación empresarial, asesoramiento y asistencia en la preparación del plan de negocio.
- Subvenciones e incentivos fiscales específicos para apoyar la creación de empresas con el objetivo de reducir la carga administrativa y mejorar el entorno empresarial de las PYME.
- Conversión de las prestaciones por desempleo en cuotas para apoyar los proyectos empresariales.

- Apoyo al desarrollo de la Economía social subvencionando la creación de empleo estable a través de ayudas para la incorporación de socios a las empresas de economía social.
- Viveros de empresas.

5.1.1.2 Objetivo temático: Servicios públicos de Empleo.

Clúster 4- Mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas y/o demandantes de empleo a través de la orientación profesional y adaptación de las cualificaciones de las personas a las necesidades del mercado laboral para garantizar su empleabilidad y permitir su progresión profesional.

Tiene como objetivo el refuerzo de los servicios de orientación e intermediación del Servicio Público de Empleo para proporcionar una mejora de la información, el diagnóstico de la situación individual, asesoramiento, motivación y acompañamiento de las transiciones laborales, bien desde la educación al mercado laboral o entre las diversas situaciones de empleo o desempleo que puedan darse a lo largo de la vida laboral.

Dentro de este clúster se incluyen las siguientes medidas:

- Participación en acciones individuales y grupales de orientación destinadas a la mejora de las capacidades de inserción en el mercado laboral.
- Participación de orientadores personales de empleo para la realización de itinerarios personalizados de inserción.
- Seguimiento de la realización de actividades consensuadas.
- Apoyo a la inserción laboral a través de proporcionar información sobre el mercado de trabajo, orientación profesional, motivación, asesoramiento, búsqueda de empleo y determinación de itinerarios individuales personalizados de aprendizaje.
- Oficinas locales de empleo y servicios públicos de empleo.

Clúster 5- Aumentar la eficacia de las estructuras de intermediación laboral.

El objetivo principal es la mejora y modernización del marco institucional de los servicios nacionales de empleo.

Dentro de este clúster se incluyen las siguientes medidas:

- Impulsar la colaboración público-privada de los servicios de empleo a través de la mejora de la gestión, colaboración, coordinación y comunicación dentro de los servicios de empleo.
- Mejorar la calidad de los servicios a través de la evaluación, innovación y modernización de las capacidades de los servicios públicos de empleo como la formación del personal, el uso de diferentes tecnologías de comunicación o nuevos sitios web para los servicios de empleo.

5.1.1.3 Objetivo temático: Educación y Formación.

Clúster 6- Incrementar la participación en el aprendizaje permanente y las capacidades de los participantes entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.

El objetivo principal es promover la recualificación o reciclaje profesional y actualización permanente de las competencias profesionales ajustando la oferta formativa a las necesidades del mercado de trabajo.

Incluye las siguientes medidas:

- Prestar apoyo a la creación y vinculación de servicios para el aprendizaje permanente, incluida la puesta en práctica y la mejora de las capacidades (validación, orientación, educación y formación).
- Desarrollar competencias transversales clave en innovación y liderazgo, TIC, marketing, comunicación y gestión empresarial.
- Proporcionar formación en alfabetización, aritmética y habilidades en nuevos idiomas para preparar a los colectivos más vulnerables su entrada en el mercado laboral.

Clúster 7- Mejorar la integración laboral a través del reconocimiento de las cualificaciones.

El objetivo principal es desarrollar un sistema flexible para el reconocimiento y acreditación de las habilidades, conocimientos y competencias obtenidas a través de la experiencia profesional y de las vías informales de formación.

Las medidas fundamentales de este clúster son:

- Desarrollo de un marco nacional de cualificaciones que incluya validación de la experiencia profesional precedente, reconocimiento y certificación de las competencias adquiridas y servicios de orientación profesional y asesoramiento.
- Desarrollo de perfiles de competencias y planes de estudios para el progreso profesional.
- Adaptación de las capacidades de los trabajadores hacia actividades con potencial de crecimiento y empleo, así como las cualificaciones de las personas adultas, especialmente de los grupos más vulnerables, a través del desarrollo de la formación adecuada y de la orientación profesional y acreditación de las competencias adquiridas.

Clúster 8- Mejorar el acceso a la formación profesional para el empleo.

El objetivo principal es proporcionar un marco estratégico nacional o regional para aumentar la calidad y la eficacia de los sistemas de formación profesional.

Dentro de este clúster se incluyen las siguientes medidas:

- Proporcionar periodos de prácticas y de aprendizaje como parte de la formación profesional.
- Desarrollar competencias profesionales en sectores clave (incluyendo la economía basada en el conocimiento), como el turismo, la salud o la economía social.

- Asesoramiento y formación en los lugares de trabajo reales que garanticen la adquisición de experiencia laboral.
- Apoyar la colaboración entre los centros de educación y las empresas para apoyar la innovación en los procesos de formación.
- Establecer unidades especiales de orientación profesional en centros escolares a nivel nacional y local.

Clúster 9- Mejorar la calidad en la educación superior y aumentar el número de alumnos que obtienen formación en el ámbito de I+D+I (investigación, desarrollo e innovación), fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos de investigación y empresas.

El objetivo es aumentar la participación en la educación superior entre los grupos con ingresos bajos y otros grupos específicos con especial consideración de las personas desfavorecidas como las pertenecientes a comunidades marginadas. Esto supone cambios en el sistema educativo asegurando de que todas las personas tengan igualdad de oportunidades para adquirir un mínimo de competencias en educación superior.

Dentro de este clúster se incluyen las siguientes medidas:

- Promover la creación de redes entre la enseñanza superior, centros de investigación y las empresas.
- Fortalecer la capacidad de los investigadores, fomentar su empleabilidad y mejorar la motivación y la atracción de recursos humanos adicionales hacia la investigación.
- Promover la movilidad social e internacional de estudiantes universitarios y contribuir a la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior.
- Incrementar la oferta de graduados cualificados en áreas clave como la ingeniería, la ciencia o TIC.

- Ofrecer programas de formación profesional continua para favorecer la empleabilidad de los jóvenes y la mejora de las competencias profesionales de los jóvenes titulados.
- Desarrollo de programas de estudios y métodos innovadores de enseñanza.

Clúster 10- Reducción y prevención del abandono escolar temprano a través de la participación en la educación y en la formación inicial básica.

El objetivo principal es reducir el abandono escolar prematuro y la promoción de la educación inclusiva eliminando las barreras a la participación en la educación y en la formación.

Dentro de este clúster se incluyen las siguientes medidas:

- Reintegrar a los estudiantes que han abandonado sus estudios mediante métodos que incluyen itinerarios de aprendizaje (formal y no formal) para la reincorporación a la educación y la formación; y tutores de apoyo especializados que trabajan con las familias, a través de un enfoque de colaboración intersectorial.
- Garantizar la igualdad de acceso a la educación mediante el apoyo a los alumnos desfavorecidos.
- Abordar la diversidad multicultural en las aulas y evitar la deserción escolar de los estudiantes inmigrantes y procedentes de minorías étnicas.
- Proporcionar formación del personal educativo.
- Financiar cursos especiales de aprendizaje para las personas sin educación obligatoria.

5.1.2 Análisis de los colectivos destinatarios de las medidas dentro de los clústeres.

En esta sección, se muestra los colectivos específicos englobados en los 10 clústeres e identificados a través de medidas de políticas activas. Ello nos proporciona una información clave para poder conocer el porqué de estas medidas y el alcance de su eficacia.

Los grupos destinatarios identificados en las medidas son los siguientes:

- Desempleados en general.
- Jóvenes entre 15- 30 años.
- Personas que no están en el empleo ni en educación o formación (*nini*).
- Desempleados de larga duración.
- Personas con discapacidad.
- Mujeres.
- Inmigrantes.
- Desempleados y trabajadores mayores de 45 años.
- Personas con bajo nivel de cualificación.
- Empleados.
- Estudiantes de educación básica y educación superior, estudiantes de formación profesional y recién graduados.
- Otros colectivos (Aprendices, inactivos, minorías étnicas, profesores, grandes y pequeñas empresas, cooperativas sociales, instituciones/ organizaciones, personas que tienen dificultades sociales y económicas, colectivos no especificados, autónomos, empleados de los servicios públicos de empleo, ciudadanos, padres, familias con mayores

desventajas, solicitantes de empleo, liberados de la prisión y ex consumidores de drogas).

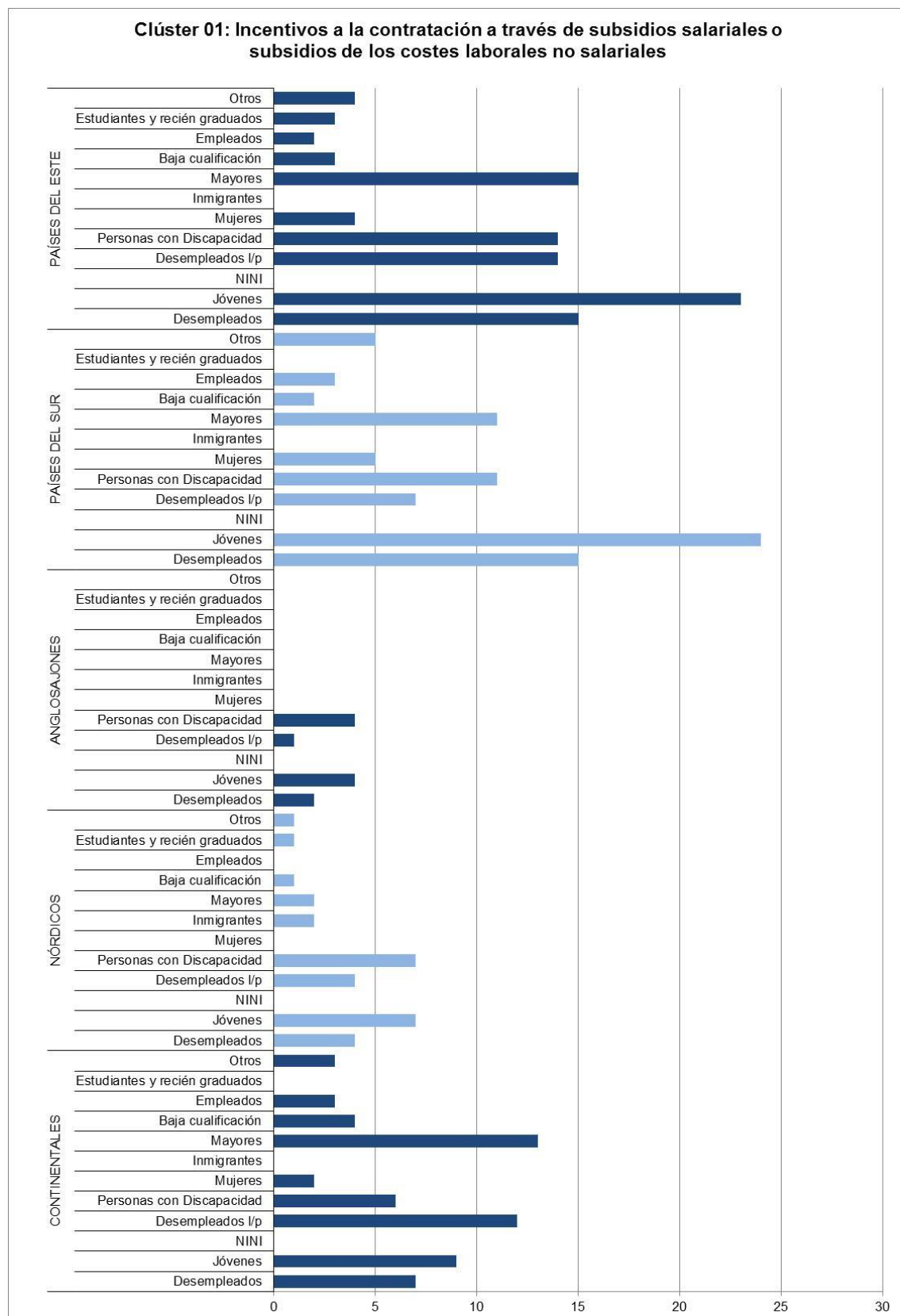
Clúster 01: Incentivos a la contratación a través de subsidios salariales o subsidios de los costes laborales no salariales.

Representa el 30.6 % del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 29):

- Continentales: Representa el 6% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Alemania, Austria, Bélgica y Luxemburgo), trabajadores mayores (Alemania, Francia y Austria, Bélgica y Luxemburgo) y jóvenes (Francia, Bélgica, Luxemburgo y Austria).
- Nórdicos: Representa el 3.3% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Finlandia, Holanda y Suecia) y personas con discapacidad (Holanda y Suecia).
- Anglosajones: Representa el 1.7% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Reino Unido) y personas con discapacidad (Malta e Irlanda).
- Países del Sur: Representa el 9% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Chipre, Grecia, Italia, Portugal, España y Croacia), desempleados en general (Italia, España y Croacia), trabajadores mayores (Grecia, Italia, Portugal, España y Croacia) y personas con discapacidad (Chipre, Croacia y Portugal).
- Países del Este: Representa el 10.5% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Rumanía y Letonia), desempleados en general (Bulgaria, Lituania, Polonia y Rumanía), desempleados de larga duración (Hungría y Eslovaquia), trabajadores mayores (Hungría, Eslovenia Eslovaquia y

Polonia) y personas con discapacidad (Bulgaria, Hungría, Lituania y Rumanía).

Figura 29: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 01
 [Fuente: Elaboración propia]

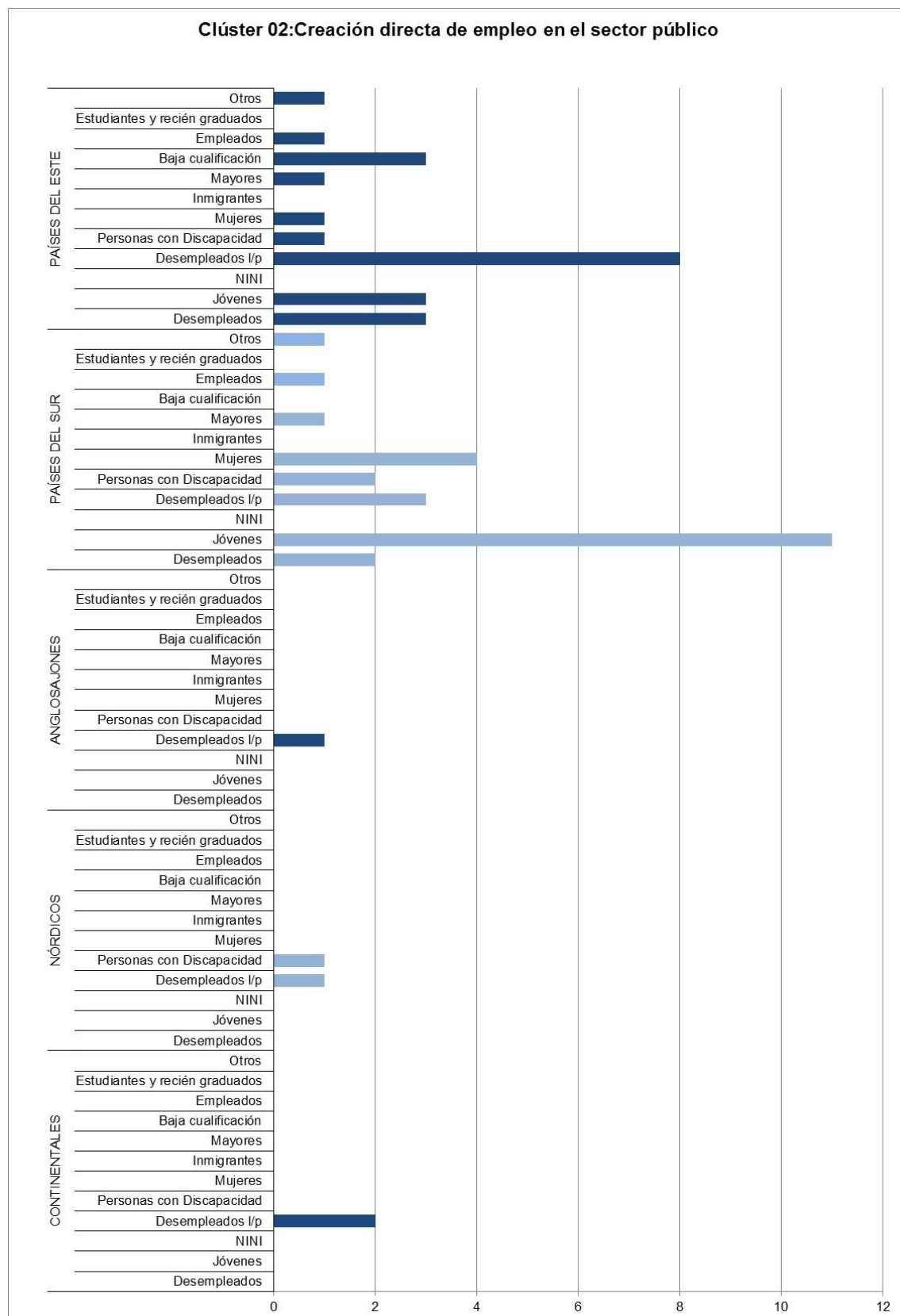


Clúster 02: Creación directa de empleo en el sector público.

Representa el 6.2 % del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 30):

- Continentales: Representa el 0.3% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Alemania).
- Nórdicos: Representa el 0.3% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Finlandia) y personas con discapacidad (Suecia).
- Anglosajones: Representa el 0.2% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Malta).
- Países del Sur: Representa el 3.3% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Croacia y Grecia), mujeres (Croacia), desempleados de larga duración (Croacia) y personas con discapacidad (Croacia y Portugal).
- Países del Este: Representa el 2.1% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Hungría, Letonia, Polonia, República Checa, Estonia, Bulgaria y Eslovaquia), jóvenes (Bulgaria, Lituania y Polonia), desempleados en general (Bulgaria, Lituania y Letonia) y personas con baja cualificación (Bulgaria, Letonia y República Checa).

Figura 30: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 02
[Fuente: Elaboración propia]

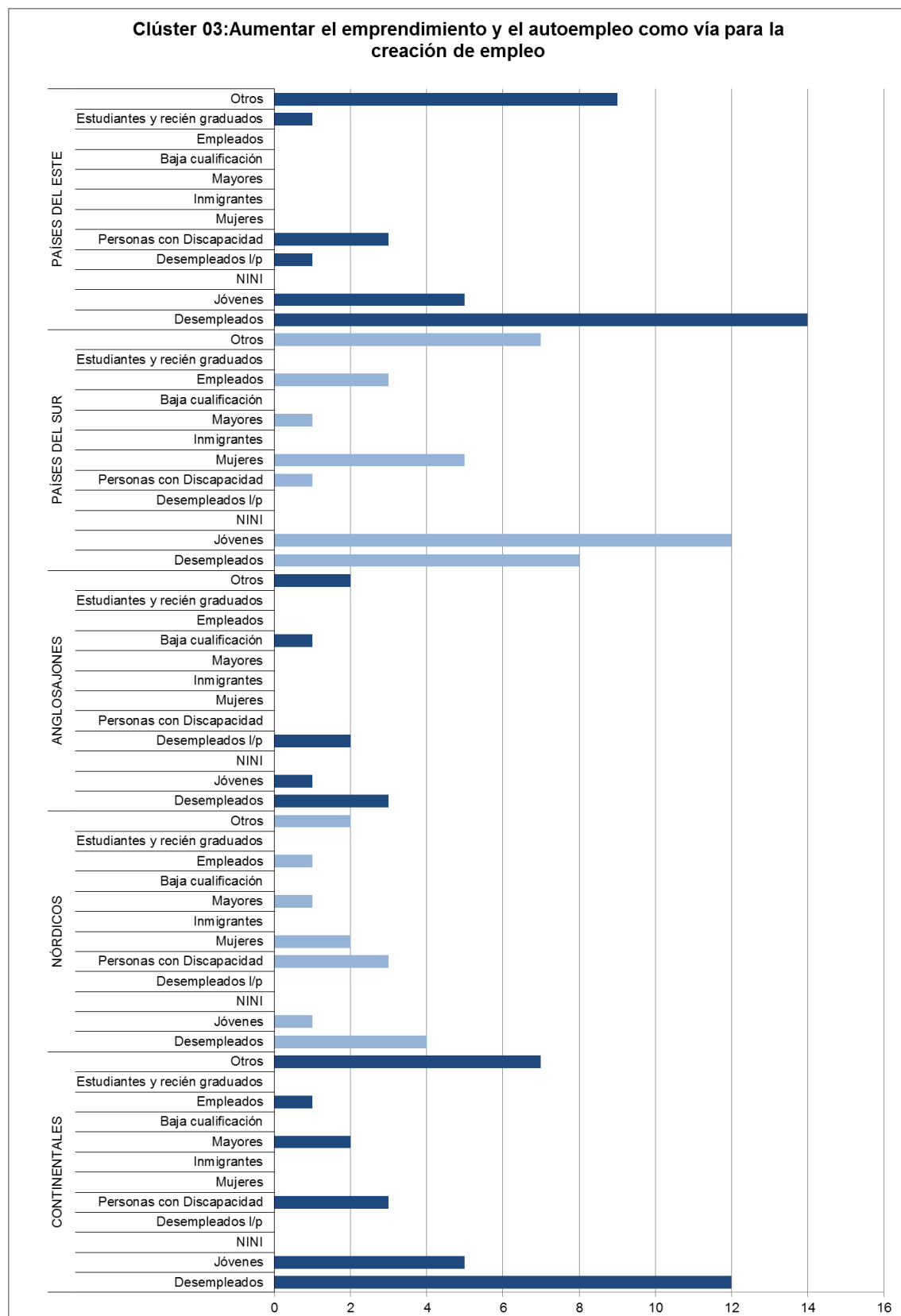


Clúster 03: Aumentar el emprendimiento y el autoempleo como vía para la creación de empleo. Incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo sostenibles por cuenta propia (medianas y pequeñas empresas y microempresas innovadoras).

Representa el 18 % del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 31):

- Continentales: Representa el 4.8% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Luxemburgo, Austria, Francia, Alemania y Bélgica), jóvenes (Bélgica y Francia) y otros colectivos (Bélgica y Francia).
- Nórdicos: Representa el 1.7% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Holanda), personas con discapacidad (Suecia) y mujeres (Holanda y Dinamarca).
- Anglosajones: Representa el 1.6% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Reino Unido, Malta e Irlanda) y desempleados de larga duración (Irlanda).
- Países del Sur: Representa el 4.8% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Chipre, Grecia, Italia, Portugal y España), desempleados en general (Chipre, Grecia, Portugal, España, Croacia e Italia), mujeres (Chipre, España, Grecia e Italia) y otros colectivos (Italia y España).
- Países del Este: Representa el 5% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Lituania, Hungría, Polonia, Rumanía, Bulgaria, Letonia, Estonia, República Checa y Eslovaquia), jóvenes (Polonia, Letonia, Lituania y Rumanía) y otros colectivos (Rumanía, Bulgaria y Hungría).

Figura 31: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 03
[Fuente: Elaboración propia]

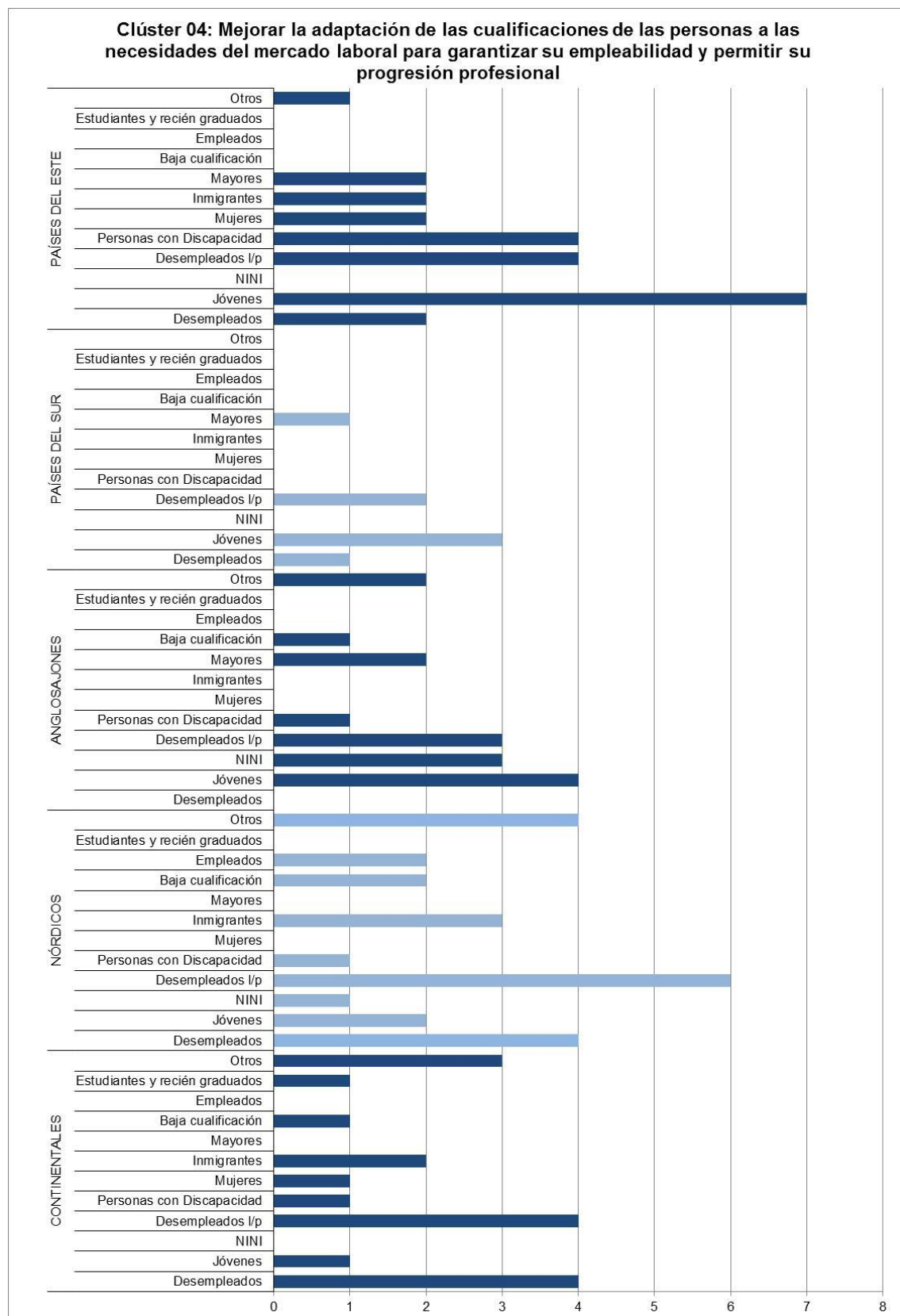


Clúster 04: Mejorar la adaptación de las cualificaciones de las personas a las necesidades del mercado laboral para garantizar su empleabilidad y permitir su progresión profesional.

Representa el 9.8% del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 32):

- Continentales: Representa el 2.1% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Bélgica, Alemania y Austria), desempleados en general (Francia y Austria), inmigrantes (Austria) y otros colectivos (Francia).
- Nórdicos: Representa el 2.6% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Dinamarca, Holanda y Finlandia), desempleados en general (Dinamarca, Finlandia, Holanda y Suecia) e inmigrantes (Dinamarca, Holanda y Suecia).
- Anglosajones: Representa el 1.4% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Reino Unido), jóvenes que no estudian ni trabajan (Reino Unido) y desempleados de larga duración (Irlanda y Malta).
- Países del Sur: Representa el 0.9% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (España) y desempleados de larga duración (España).
- Países del Este: Representa el 2.9% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Lituania, Letonia, Rumanía y Bulgaria), personas con discapacidad (Estonia, Lituania, Polonia y Rumanía) y desempleados de larga duración (Letonia, Polonia y Rumanía).

Figura 32: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 04
[Fuente: Elaboración propia]

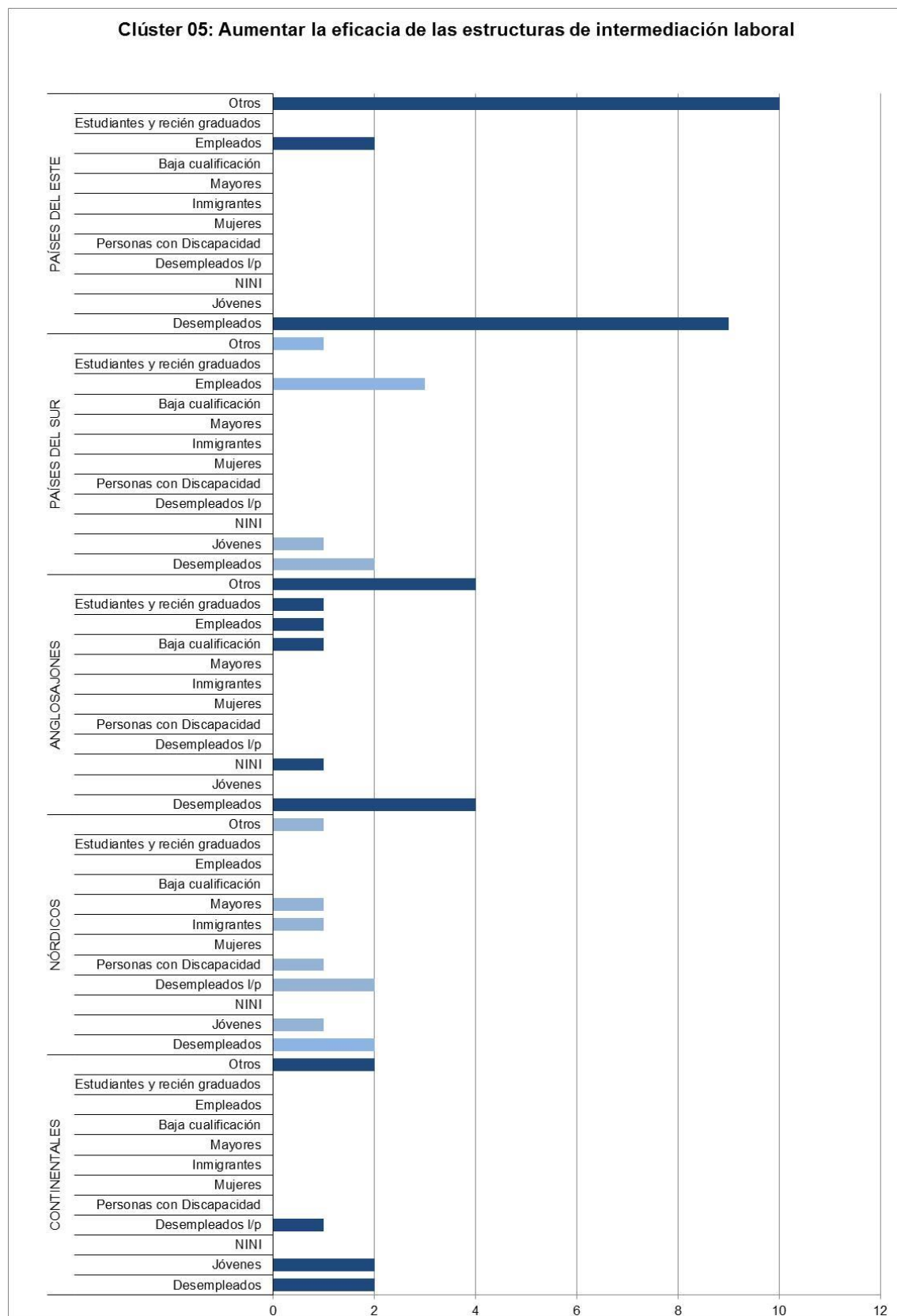


Clúster 05: Aumentar la eficacia de las estructuras de intermediación laboral.

Representa el 6.7% del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 33):

- Continentales: Representa el 1% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Francia y Luxemburgo), desempleados en general (Bélgica y Francia) y otros colectivos (Alemania y Austria).
- Nórdicos: Representa el 0.9% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Dinamarca y Finlandia) y desempleados de larga duración (Finlandia y Suecia).
- Anglosajones: Representa el 1% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Reino Unido, Malta e Irlanda) y otros colectivos (Reino Unido).
- Países del Sur: Representa el 1% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a desempleados en general (Italia y España) y empleados (Chipre, Italia y España).
- Países del Este: Representa el 2.8% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Hungría, Letonia, Polonia, Rumanía y Lituania) y otros colectivos (Hungría, Letonia, Lituania y Polonia).

Figura 33: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 05
[Fuente: Elaboración propia]

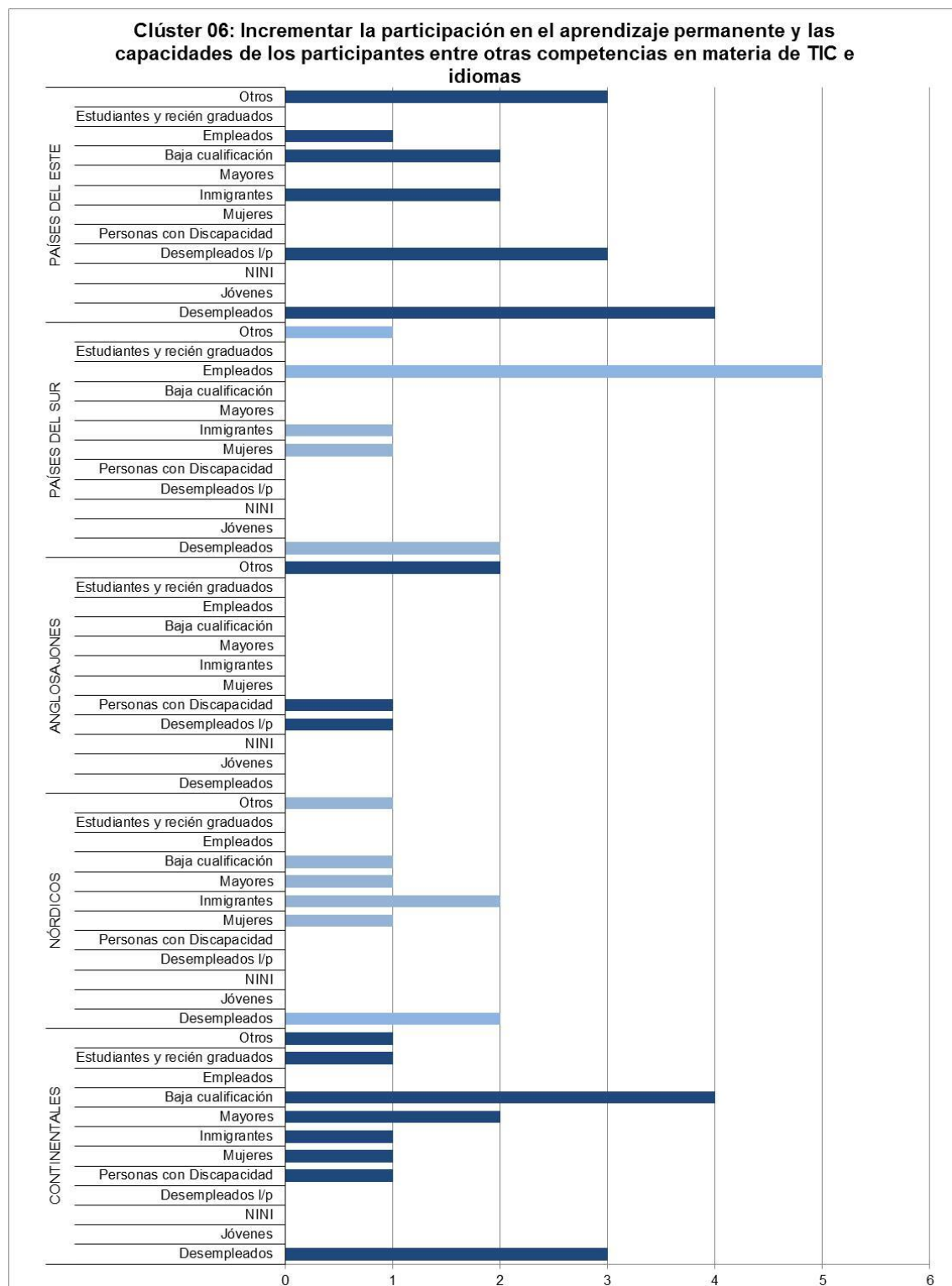


Clúster 06: Incrementar la participación en el aprendizaje permanente y las capacidades de los participantes entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.

Representa el 7.4% del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 34):

- Continentales: Representa el 1.9% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a las personas con baja cualificación (Austria y Alemania) y desempleados en general (Austria, Francia y Luxemburgo).
- Nórdicos: Representa el 0.9% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Dinamarca y Finlandia) y a los inmigrantes (Finlandia).
- Anglosajones: Representa el 0.7% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a desempleados de larga duración (Irlanda) y personas con discapacidad (Reino Unido).
- Países del Sur: Representa el 1.6% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los empleados (Italia, España, Croacia y Chipre).
- Países del Este: Representa el 2.4% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados en general (Chipre, Polonia, Letonia y Lituania) y desempleados de larga duración (Estonia, Hungría y Lituania).

Figura 34: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 06
[Fuente: Elaboración propia]

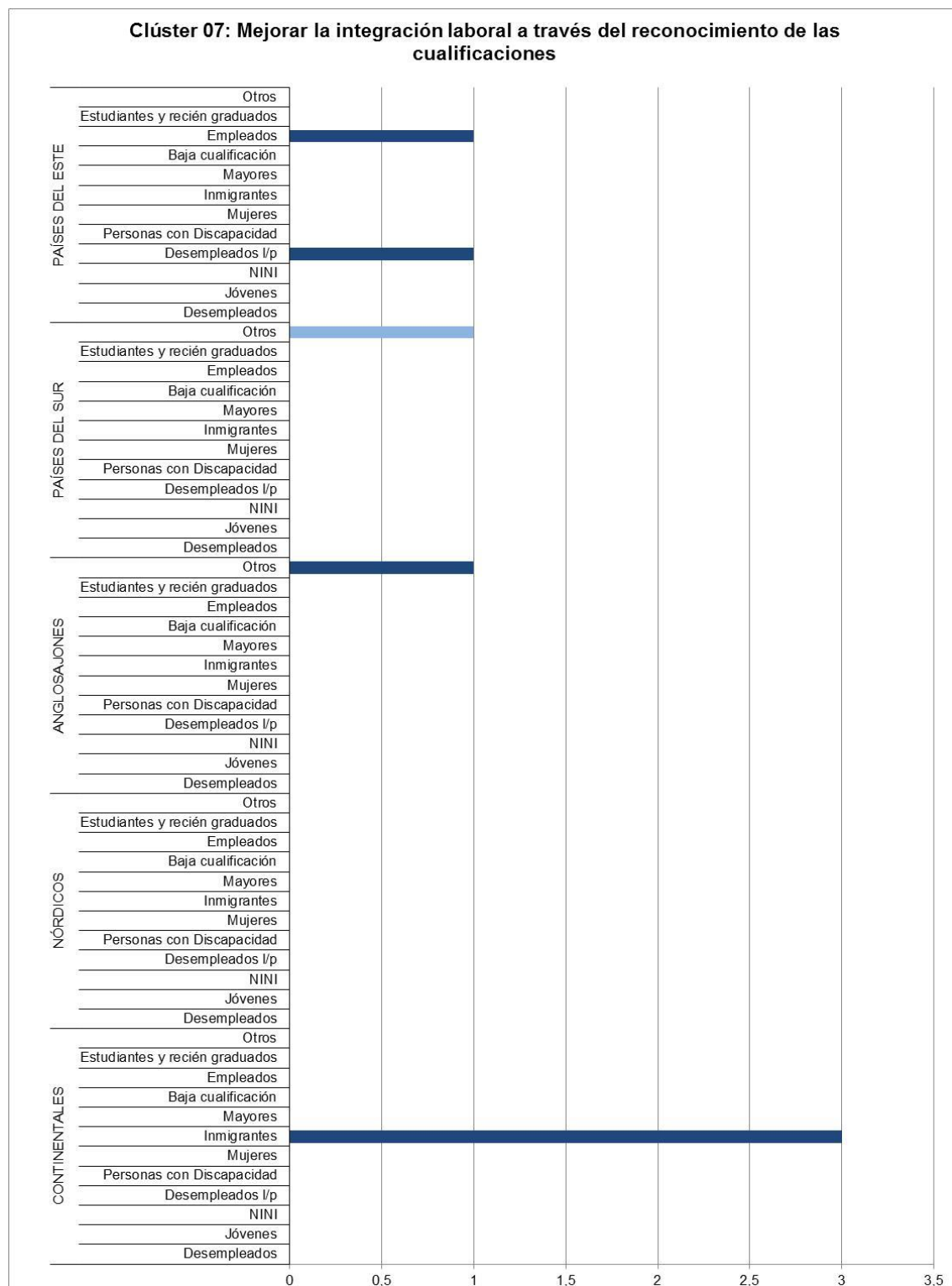


Clúster 07: Mejorar la integración laboral a través del reconocimiento de las cualificaciones.

Representa el 1.2% del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 35):

- Continentales: Representa el 0.5% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los inmigrantes (Austria y Alemania).
- Nórdicos: No se han identificado medidas en este clúster.
- Anglosajones: Representa el 0.2% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a otros colectivos (Malta).
- Países del Sur: Representa el 0.2% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a otros colectivos (Croacia).
- Países del Este: Representa el 0.3% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los desempleados de larga duración (Rumanía) y empleados (Lituania).

Figura 35: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 07
 [Fuente: Elaboración propia]

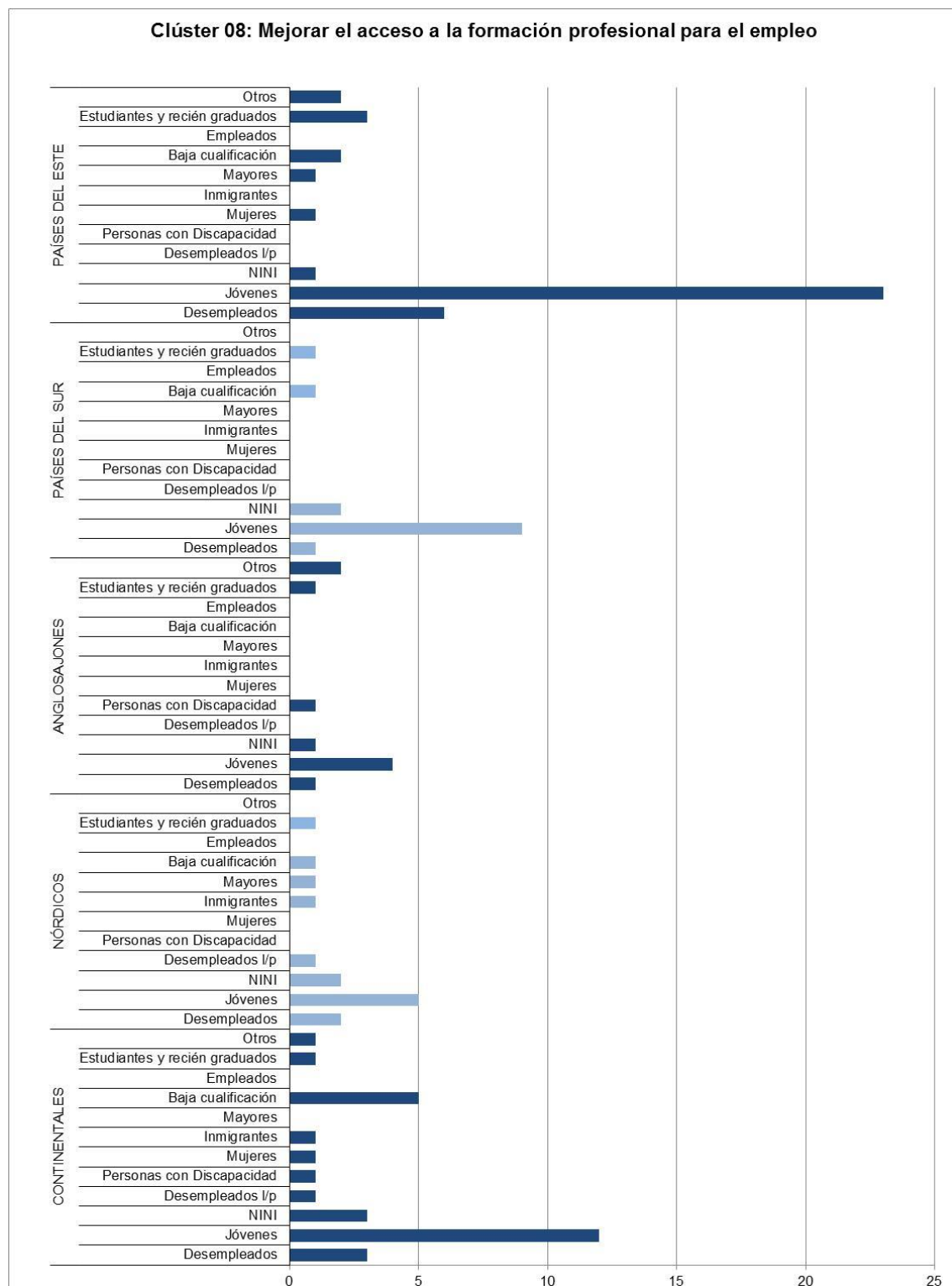


Clúster 08: Mejorar el acceso a la formación profesional para el empleo.

Representa el 13.5% del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 36):

- Continentales: Representa el 3.3% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Austria, Bélgica, Alemania y Luxemburgo) y personas con baja cualificación (Luxemburgo, Bélgica y Austria).
- Nórdicos: Representa el 1.4% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Holanda, Suecia y Finlandia).
- Anglosajones: Representa el 1.6% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Reino Unido).
- Países del Sur: Representa el 2.1% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Portugal, Chipre, Italia, España, Grecia y Croacia).
- Países del Este: Representa el 5.2% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Bulgaria, República Checa, Eslovenia, Eslovaquia, Polonia, Rumanía, Letonia y Lituania) y desempleados en general (Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Lituania y Polonia).

Figura 36: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 08
[Fuente: Elaboración propia]

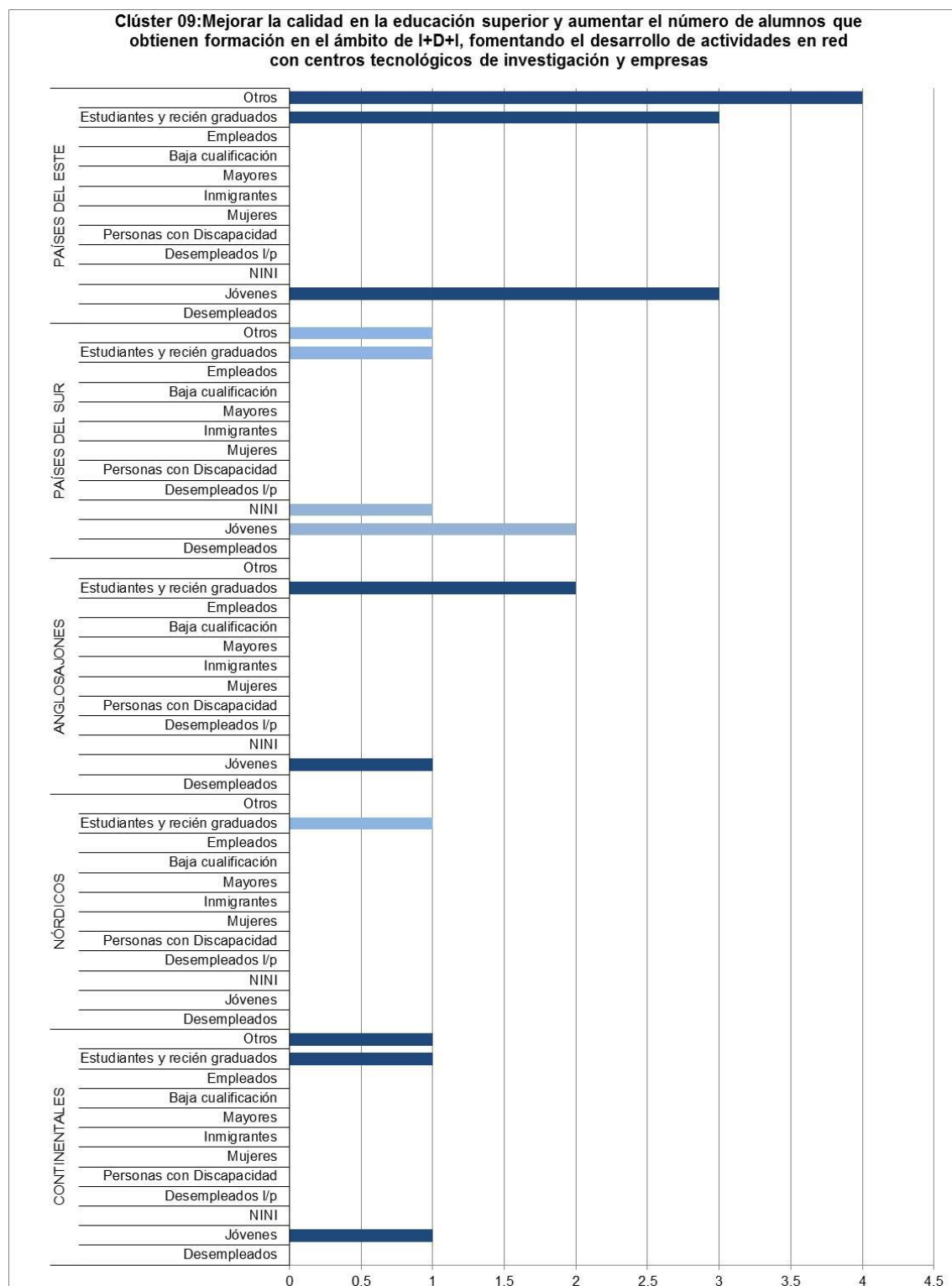


Clúster 09: Mejorar la calidad en la educación superior y aumentar el número de alumnos que obtienen formación en el ámbito de I+D+I, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos de investigación y empresas.

Representa el 3.3% del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 37):

- Continentales: Representa el 0.5% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Alemania).
- Nórdicos: Representa el 0.2% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los estudiantes (Dinamarca).
- Anglosajones: Representa el 0.5% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los estudiantes (Irlanda y Reino Unido).
- Países del Sur: Representa el 0.5% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Italia y Portugal).
- Países del Este: Representa el 1.6% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Hungría, Letonia y Lituania), estudiantes (Estonia) y otros colectivos (Estonia).

Figura 37: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 09
[Fuente: Elaboración propia]

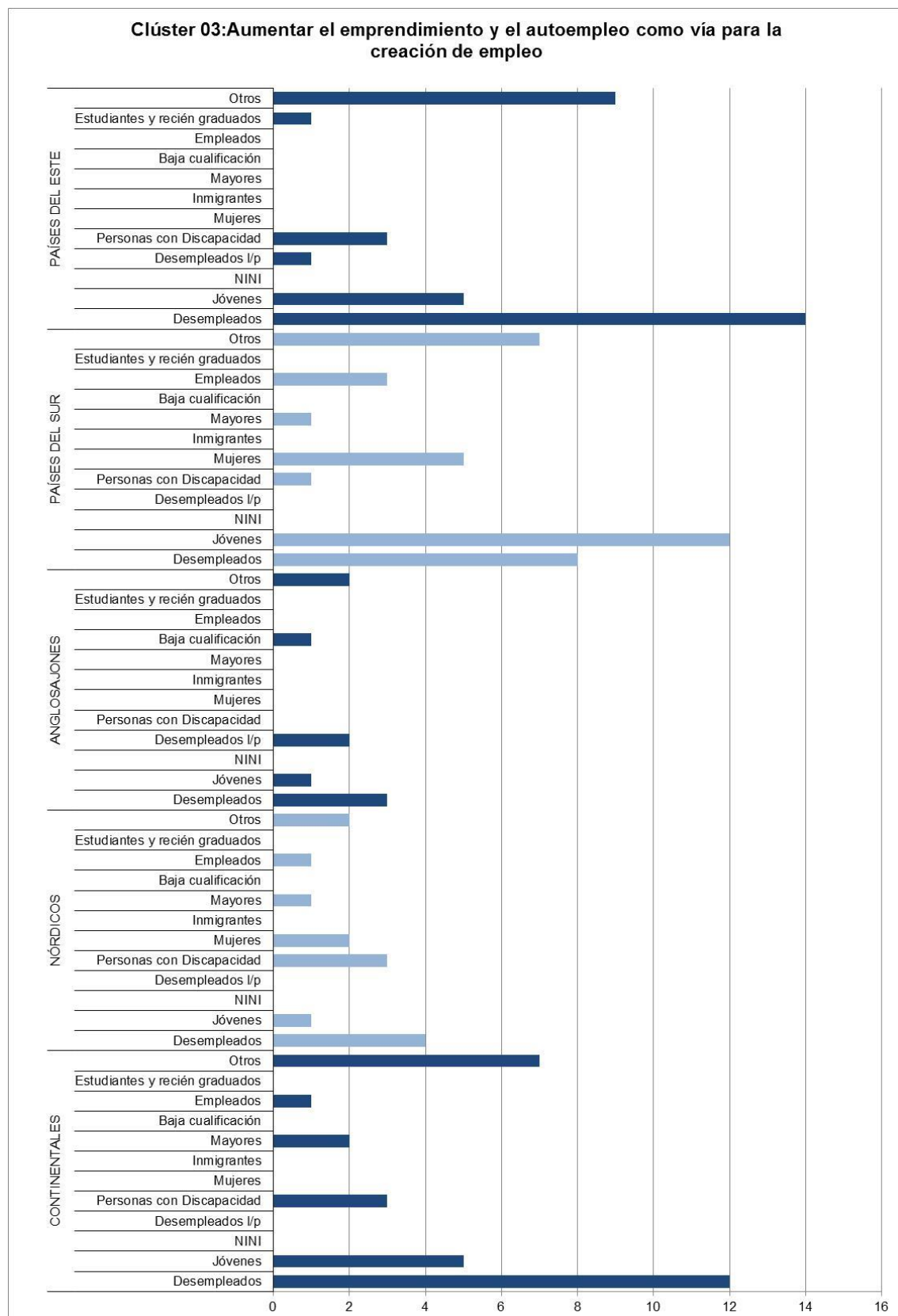


Clúster 10- Reducción y prevención del abandono escolar temprano a través de la participación en la educación y en la formación inicial básica.

Representa el 3.3% del total de las medidas identificadas repartidas a través de distintos colectivos destinatarios en distintas áreas de influencia por países (Figura 38):

- Continentales: Representa el 1.2% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Austria), estudiantes (Austria), mujeres (Austria), inmigrantes (Austria), personas con baja cualificación (Austria) y otros colectivos (Austria).
- Nórdicos: No se han identificado medidas en este clúster.
- Anglosajones: Representa el 0.9% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a los jóvenes (Irlanda), jóvenes que ni estudian ni trabajan (Irlanda), desempleados en general (Irlanda) y otros colectivos (Malta).
- Países del Sur: Representa el 0.2% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a estudiantes (Chipre).
- Países del Este: Representa el 1% de las medidas identificadas y se dirigen principalmente a jóvenes (Letonia y Lituania) y estudiantes (Hungría, República Checa y Eslovaquia).

Figura 38: Representación gráfica de los colectivos destinatarios dentro del clúster 10
[Fuente: Elaboración propia]



5.1.3 Identificación de medidas de políticas activas consideradas como “buenas prácticas”

La información obtenida del análisis anterior de las medidas en políticas activas de empleo permite identificar ejemplos de buenas prácticas en Europa.

Siguiendo a Escot et al. (2012, p.12), una buena práctica es un procedimiento o protocolo de intervención de carácter científico-técnico que ha demostrado su eficacia en la solución de unos problemas concretos (comprobándose mediante metodologías apropiadas el alcance de dicho efecto) y que puede aplicarse potencialmente a problemas similares.

En esta investigación para identificar las buenas prácticas entre el conjunto de 579 medidas analizadas se ha seguido el criterio del programa de Aprendizaje mutuo que es una iniciativa de la Comisión Europea²³ y que tiene como objetivo promover el intercambio de información y buenas prácticas entre los Estados miembros de acuerdo con la Estrategia Europea de Empleo 2020.

Los ejemplos de buenas prácticas están enfocados en algunos de los grandes desafíos que tienen los mercados laborales europeos incluyendo enfoques tales como: la dualidad de los mercados de trabajo; el desempleo juvenil; el desempleo a largo plazo; los desajustes entre la oferta y la demanda de cualificaciones; la modernización de los servicios públicos de empleo; el abandono escolar prematuro y la transición entre el sistema educativo y el mercado laboral.

Como muestra el anexo,²⁴ las buenas prácticas identificadas describen 46 ejemplos (8% de las 579 medidas analizadas) en medidas de políticas activas en 23 Estados miembros de la Unión Europea.

Dentro de los clústeres definidos en el apartado anterior, el porcentaje de buenas prácticas identificadas, sobre las 579 medidas analizadas, es el siguiente (Figura 39):

²³ Para el análisis de las diferentes iniciativas de la Comisión Europea para la delimitación e identificación de buenas prácticas, véase apartado 6.2.4 de esta investigación.

²⁴ Véase anexo p.331

- Subsidios: Representa el 30.6% donde el 4.3% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Zaposli.me**” en Eslovenia, introduce una serie de condiciones a los empleadores y ofrece una ayuda financiera en forma de subvención durante doce meses para la contratación a tiempo completo de desempleados mayores, desempleados de larga duración y jóvenes menores de 25 años.

Medida “**Voucher for the entry to the labour market of young unemployed up to 29 years of age**” en Grecia, consiste en el sistema de vales o cupones para la inserción en el mercado laboral de las personas desempleadas menores de 29 años ofreciéndoles su primera experiencia laboral. El vale o cupón proporciona 80 horas de formación formal y 500 horas de formación en el puesto de trabajo (máximo 5 meses) además de servicios de asesoramiento y tutorías educativas.

Medida “**Contrato Emprendedores**” en España, ofrece un nuevo tipo de contrato de trabajo similar a un contrato indefinido pero con un periodo de prueba de un año (sin indemnización por despido). La medida está diseñada para abordar el problema de la dualidad en el mercado laboral español. Puede ser utilizado por las PYME (hasta 50 empleados), las cuales deben mantener el puesto de trabajo creado durante tres años y a la persona contratada por un año.

Medida “**Perspective 50plus**” en Alemania, ofrece subsidios salariales durante un máximo de 12 meses para la contratación de desempleados mayores. Con el fin de que coincidan los solicitantes de empleo con los puestos vacantes, los consejeros de los centros de trabajo llevan a cabo un perfil social y profesional de los solicitantes de empleo.

Medida “**Service Vouchers**” en Bélgica, ofrece vales o cupones que consisten en una subvención salarial por la realización de trabajos domésticos de baja cualificación. El objetivo es transformar el trabajo no declarado en este sector en empleos regulares.

- Creación directa empleo público: Representa el 6.2% donde el 0.3% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Workplaces with Stipend Emergency Public Works Programme (WWS)**” en Letonia, ofrece empleos públicos temporales y a jornada completa para las personas con bajos niveles de cualificaciones. Los empleos tienen un valor social y consisten en servicios de mejora y mantenimiento de zonas públicas.

- Emprendimiento: Representa el 18% donde el 0.3% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Business start-up programme for unemployed (UGP)**” en Austria, incluye tanto las ayudas financieras en forma de subvenciones para la puesta en marcha de la empresa, así como formación, asesoramiento y seguimiento para apoyar la sostenibilidad de la actividad por cuenta propia. La duración de la medida es de entre seis y nueve meses. Todos los empresarios potenciales tienen que pasar un proceso de cuatro etapas: etapa de clarificación, etapa de preparación, etapa de ejecución y etapa de seguimiento.

- Activación: Representa el 9.8% donde el 0.5% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Graduate Talent Pool**” en Reino Unido, ofrece un servicio de intermediación online para que se ajusten las prácticas ofrecidas por los empresarios locales con las habilidades y aspiraciones de los jóvenes recién graduados.

- Eficacia: Representa el 6.7% donde el 0.3% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Virtual Labour Market Platform (VLM)***” en Alemania, consiste en una plataforma común que tiene como objetivo recopilar información sobre los perfiles de los solicitantes de empleo con bases de datos de cualificaciones profesionales que se actualizan periódicamente y datos de las ofertas de los mercados de trabajo locales y regionales. También se centra en procesos relacionados con la inserción laboral y el pago de las prestaciones por desempleo.

- Aprendizaje permanente: Representa el 7.4% donde el 0.2% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Adult Apprenticeships***” en Dinamarca, combina los subsidios a la contratación con aprendizaje para adultos para abordar el problema de desempleados adultos con baja cualificación. Consiste en formación en centros de trabajo y en una empresa sobre la base de un contrato de aprendizaje que permite obtener una cualificación profesional.

- Reconocimiento: Representa el 1.2% y no se han identificado buenas prácticas.

Ejemplos de Buenas Prácticas:

Al contrario de los clústeres anteriormente expuestos no se han identificado buenas prácticas en este clúster. No obstante, se puede mencionar la medida aplicada en Alemania “***Law on the recognition of qualification***” para una mayor aceptación de títulos extranjeros por las empresas y una mayor participación de los inmigrantes en las medidas de adaptación de las cualificaciones.

- Formación profesional: Representa el 13.5% donde el 0.5% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Jobs for the Future**” en Francia, está dirigida a jóvenes desempleados poco cualificados y tiene como objetivo fomentar la inserción sostenible en el trabajo mediante la combinación de un subsidio salarial con el acceso a la formación formal y profesional y a la orientación permanente proporcionada por estructuras específicas (misiones locales) con conocimientos sobre la inserción de jóvenes. Por otra parte, se seleccionan a los empleadores que participan en base a la calidad de los planes de formación que ofrecen y sus habilidades de tutoría.

Medida “**Youth Coaching**” en Austria, proporciona orientación personalizada gratuita a los jóvenes para facilitar su transición al empleo. Los asistentes personales ofrecen apoyo y asesoramiento acerca de su educación y empleo, así como para hacer frente a sus problemas personales. En particular, es una medida preventiva para evitar que los jóvenes caigan en la categoría *nini*.

Medida “**Youth Workshops**” en Finlandia, consiste en talleres para jóvenes menores de 29 años que han abandonado prematuramente los estudios para que desarrollen competencias profesionales y mejoren su empleabilidad a través de la formación profesional en profesiones específicas.

- Ed. Superior: Representa el 3.3% y no se han identificado buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

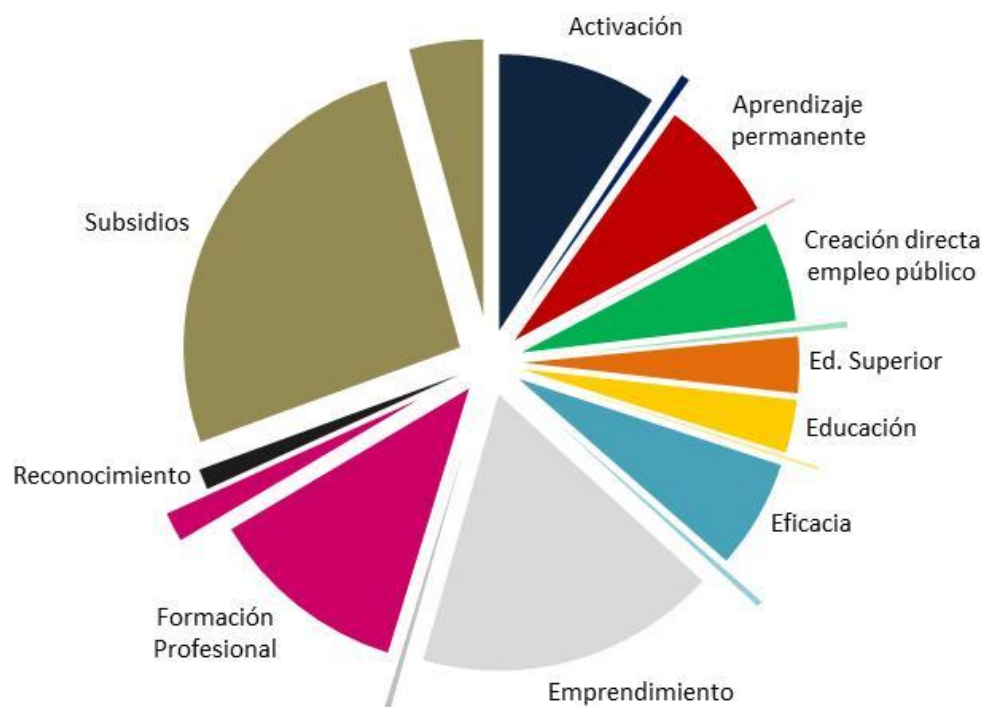
Al igual que hemos visto en el clúster 07, no hemos podido identificar buenas prácticas en este clúster. Sin embargo, se puede mencionar la medida aplicada en Letonia “**Implementing a new higher education financing model**” para promover la calidad y vincular la educación a las necesidades de cualificaciones del mercado laboral y a las instituciones de investigación. Se centra en tres pilares de financiación: soporte, resultados e innovación. Esto está en contraste con el modelo que existía anteriormente que se centraba simplemente en el número de estudiantes.

- Educación: Representa el 3.3% donde el 0.2% son buenas prácticas.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Youthreach**” en Irlanda, ofrece un programa flexible a tiempo completo de educación general a los jóvenes que abandonan prematuramente los estudios para que regresen o completen su educación. Proporciona a los estudiantes el conocimiento, las habilidades y la confianza necesarios para participar plenamente en la sociedad y progresar en la educación, la formación y el empleo. La orientación y el asesoramiento es también una parte integral de la medida.

Figura 39: Representación gráfica del porcentaje de políticas activas de empleo identificadas y del porcentaje de buenas prácticas para cada clúster [Fuente: Elaboración propia]



5.2 CONSIDERACIONES FINALES

La evidencia empírica durante la actual crisis económica, ha mostrado que existen grandes diferencias entre los Estados miembros por lo que las políticas han tenido un diverso impacto sobre los mercados laborales dentro de la UE.

Durante estos años de crisis, los países europeos han introducido un gran número de reformas en sus políticas activas de empleo, para hacer frente a desafíos comunes y responder a los efectos de la crisis a los distintos problemas del mercado laboral, en orden a combatir: la dualidad de los mercados de trabajo, el desempleo juvenil; el desempleo a largo plazo; los desajustes entre la oferta y la demanda de trabajo; la efectividad de los servicios públicos de empleo; hacer frente el abandono escolar prematuro y facilitar la transición entre el sistema educativo y el mercado laboral, entre otros.

Bajo esta perspectiva, se han identificado, clasificado y agrupado 579 medidas en políticas activas de empleo implementadas por los 28 países de la UE durante los años de la crisis.

Sobre la base de tres criterios en común; en función del país de procedencia, del objetivo y del colectivo destinatario, las medidas en políticas activas fueron clasificadas en 10 clústeres. Dentro de los clústeres, identificamos las buenas prácticas que han contribuido al éxito, implementación y efectividad de las medidas

Este marco de 10 clústeres ha servido para poder hacer comparaciones entre las medidas de políticas activas de los países europeos con un común denominador:

Objetivo temático: Creación de Empleo.

- Clúster 01: Incentivos a la contratación a través de subsidios salariales o subsidios de los costes laborales no salariales.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (10.5%), países del Sur (9%) y Continentales (6%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los Anglosajones (1.7%) y Nórdicos (3.3%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes, trabajadores mayores, desempleados de larga duración y personas con discapacidad.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Zaposli.me**” en Eslovenia introduce una serie de condiciones a los empleadores y ofrece una ayuda financiera en forma de subvención durante doce meses para la contratación a tiempo completo de desempleados mayores, desempleados de larga duración y jóvenes menores de 25 años.

Medida “**Voucher for the entry to the labour market of young unemployed up to 29 years of age**” en Grecia consiste en el sistema de vales o cupones para la inserción en el mercado laboral de las personas desempleadas menores de 29 años ofreciéndoles su primera experiencia laboral. El vale o cupón proporciona 80 horas de formación formal y 500 horas de formación en el puesto de trabajo (máximo 5 meses) además de servicios de asesoramiento y tutorías educativas.

Medida “**Contrato Emprendedores**” en España, ofrece un nuevo tipo de contrato de trabajo similar a un contrato indefinido pero con un periodo de prueba de un año (sin indemnización por despido). La medida está diseñada para abordar el problema de la dualidad en el mercado laboral español. Puede ser utilizado por las PYME (hasta 50 empleados), las cuales deben mantener el puesto de trabajo creado durante tres años y a la persona contratada por un año.

Medida “**Perspective 50plus**” en Alemania ofrece subsidios salariales durante un máximo de 12 meses para la contratación de desempleados mayores. Con el fin de que coincidan los solicitantes de empleo con los puestos vacantes, los

consejeros de los centros de trabajo llevan a cabo un perfil social y profesional de los solicitantes de empleo.

Medida “**Service Vouchers**” en Bélgica, ofrece vales o cupones que consisten en una subvención salarial por la realización de trabajos domésticos de baja cualificación. El objetivo es transformar el trabajo no declarado en este sector en empleos regulares.

- Clúster 02: Creación directa de empleo en el sector público.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Sur (3.3%) y los países del Este (2.1%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los Anglosajones (0.2%), Continentales (0.3%) y Nórdicos (0.3%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes y desempleados de larga duración.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Workplaces with Stipend Emergency Public Works Programme (WWS)**” en Letonia ofrece empleos públicos temporales y a jornada completa para las personas con bajos niveles de cualificaciones. Los empleos tienen un valor social y consisten en servicios de mejora y mantenimiento de zonas públicas.

- Clúster 03: Aumentar el emprendimiento y el autoempleo como vía para la creación de empleo. Incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo sostenibles por cuenta propia.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (5%), los países del Sur (4.8%) y Continentales (4.8%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países Anglosajones (1.6%) y Nórdicos (1.7%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados en general y en particular a los jóvenes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Business start-up programme for unemployed (UGP)***” en Austria incluye tanto las ayudas financieras en forma de subvenciones para la puesta en marcha de la empresa, así como formación, asesoramiento y seguimiento para apoyar la sostenibilidad de la actividad por cuenta propia. La duración de la medida es de entre seis y nueve meses. Todos los empresarios potenciales tienen que pasar un proceso de cuatro etapas: etapa de clarificación, etapa de preparación, etapa de ejecución y etapa de seguimiento.

Objetivo temático: Servicios públicos de Empleo.

- Clúster 04: Mejorar la adaptación de las cualificaciones de las personas a las necesidades del mercado laboral para garantizar su empleabilidad y permitir su progresión profesional.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.9%), Nórdicos (2.6%) y Continentales (2.1%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido Anglosajones (1.4%) y países del Sur (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados de larga duración y jóvenes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Graduate Talent Pool***” en Reino Unido ofrece un servicio de intermediación online para que se ajusten las prácticas ofrecidas por los empresarios locales con las habilidades y aspiraciones de los jóvenes recién graduados.

- Clúster 05: Aumentar la eficacia de las estructuras de intermediación laboral.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.8%). Por el contrario, los países con menor relevancia

han sido Anglosajones (1%), Continentales (1%), países del Sur (1%) y Nórdicos (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados en general.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Virtual Labour Market Platform (VLM)**” en Alemania consiste en una plataforma común que tiene como objetivo recopilar información sobre los perfiles de los solicitantes de empleo con bases de datos de cualificaciones profesionales que se actualizan periódicamente y datos de las ofertas de los mercados de trabajo locales y regionales. También se centra en procesos relacionados con la inserción laboral y el pago de las prestaciones por desempleo.

Objetivo temático: Educación y Formación

- Clúster 06: Incrementar la participación en el aprendizaje permanente y las capacidades de los participantes entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.4%), Continentales (1.9%) y países del Sur (1.6%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países Anglosajones (0.7%) y Nórdicos (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados y empleados con baja cualificación.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Adult Apprenticeships**” en Dinamarca combina los subsidios a la contratación con aprendizaje para adultos para abordar el problema de desempleados adultos con baja cualificación. Consiste en formación en centros de trabajo y en una empresa sobre la base de un contrato de aprendizaje que permite obtener una cualificación profesional.

- Clúster 07: Mejorar la integración laboral a través del reconocimiento de las cualificaciones.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.4%), Continentales (1.9%) y países del Sur (1.6%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido Anglosajones (0.7%) y Nórdicos (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados en general y personas con baja cualificación.

Ejemplos de Buenas Prácticas:

Al contrario de los clústeres anteriormente expuestos no se han identificado buenas prácticas en este clúster. No obstante, se puede mencionar la medida aplicada en Alemania “**Law on the recognition of qualification**” para una mayor aceptación de títulos extranjeros por las empresas y una mayor participación de los inmigrantes en las medidas de adaptación de las cualificaciones.

- Clúster 08: Mejorar el acceso a la formación profesional para el empleo.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (5.2%), Continentales (3.3%) y países del Sur (2.1%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido Anglosajones (1.6%) y Nórdicos (1.4%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Jobs for the Future**” en Francia está dirigida a jóvenes desempleados poco cualificados y tiene como objetivo fomentar la inserción sostenible en el trabajo mediante la combinación de un subsidio salarial con el acceso a la formación formal y profesional y a la orientación permanente proporcionada por estructuras específicas (misiones locales) con conocimientos sobre la inserción de jóvenes. Por otra parte, se seleccionan a los empleadores que participan en

base a la calidad de los planes de formación que ofrecen y sus habilidades de tutoría.

Medida “**Youth Coaching**” en Austria proporciona orientación personalizada gratuita a los jóvenes para facilitar su transición al empleo. Los asistentes personales ofrecen apoyo y asesoramiento acerca de su educación y empleo, así como para hacer frente a sus problemas personales. En particular, es una medida preventiva para evitar que los jóvenes caigan en la categoría *nini*.

Medida “**Youth Workshops**” en Finlandia consiste en talleres para jóvenes menores de 29 años que han abandonado prematuramente los estudios para que desarrollen competencias profesionales y mejoren su empleabilidad a través de la formación profesional en profesiones específicas.

- Clúster 09: Mejorar la calidad en la educación superior y aumentar el número de alumnos que obtienen formación en el ámbito de I+D+I, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos de investigación y empresas.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (1.6%), Anglosajones (0.5%), Continentales (0.5%) y países del Sur (0.5%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países Nórdicos (0.2%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes y estudiantes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Al igual que hemos visto en el clúster 07, no hemos podido identificar buenas prácticas en este clúster. Sin embargo, se puede mencionar la medida aplicada en Letonia “**Implementing a new higher education financing model**” para promover la calidad y vincular la educación a las necesidades de cualificaciones del mercado laboral y a las instituciones de investigación. Se centra en tres pilares de financiación: soporte, resultados e innovación. Esto

está en contraste con el modelo que existía anteriormente que se centraba simplemente en el número de estudiantes.

- Clúster 10: Reducción y prevención del abandono escolar temprano a través de la participación en la educación y en la formación inicial básica.

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países Continentales (1.2%), países del Este (1%) y Anglosajones (0.9%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países del Sur (0.2%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes y estudiantes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Youthreach**” en Irlanda ofrece un programa flexible a tiempo completo de educación general a los jóvenes que abandonan prematuramente los estudios para que regresen o completen su educación. Proporciona a los estudiantes el conocimiento, las habilidades y la confianza necesarios para participar plenamente en la sociedad y progresar en la educación, la formación y el empleo. La orientación y el asesoramiento es también una parte integral de la medida.

Este análisis nos lleva a poder utilizar la metodología del Mutuo Aprendizaje como instrumento de gobernanza económica en materia de empleo en la UE, que es objeto de estudio en el siguiente capítulo.

6 MEDIDAS CLAVES QUE HAN GUIADO LA POLÍTICA DE EMPLEO DURANTE LA CRISIS ECONÓMICA EN EUROPA.

6.1 INTRODUCCIÓN

El actual modelo político de la Unión Europea, definido en el Tratado de Lisboa, se configura como una única organización internacional o supranacional de referencia dotada de personalidad jurídica propia que actúa conforme a un método propio (Consejo Económico y Social España, 2012).

En el proceso decisorio comunitario intervienen tres instituciones principales: el Parlamento, el Consejo y la Comisión. Este “triángulo institucional” elabora las políticas y la normativa que se aplican en la Unión Europea.

Por otro lado, la Unión Europea también es singular porque todos sus Estados miembros continúan siendo naciones soberanas e independientes aunque cedan, en ocasiones, su soberanía a las instituciones comunitarias.

En este sentido, hay que señalar que los principios de la relación entre la Unión Europea y sus Estados miembros constituyen uno de los elementos fundamentales de la explicación política de esta.

La unión monetaria y la introducción del euro como moneda única han hecho necesaria la construcción de una unión económica basada sobre una coordinación política reforzada.

Desde la entrada en funcionamiento de la actual Unión Económica y Monetaria, que tiene sus fundamentos en el marco legal del Tratado de Maastricht, se pueden establecer dos periodos diferenciados: el primero, los que fueron los años de bonanza económica, desde 1999 hasta 2007, caracterizados por la convergencia en crecimiento y en tasas de inflación entre los países que compartían la moneda única; el segundo, el tramo que media entre el inicio de la crisis económica y financiera internacional en 2008 y el momento presente, marcado por la interrupción del proceso de convergencia y la aparición de graves problemas en las economías de la zona euro, sobre todo en los ámbitos

de los sistemas financieros, las deudas soberanas, las finanzas públicas y el endeudamiento privado.

Tal recorrido ha conducido, entre otros, a la introducción del Pacto de Estabilidad y de Crecimiento, a la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo (remplazada en 2010 por la estrategia más global Europa 2020), al desarrollo de mecanismos de estabilidad financiera a nivel de la UE y a un esfuerzo constante de reforzamiento de la gobernanza económica con vistas a coordinar las políticas fiscales y económicas de manera más eficaz y de corregir los desequilibrios macroeconómicos (Comisión Europea, 2011).

Sobre el plan de la política de empleo, se establecieron las bases sobre la Estrategia Europea para el Empleo de 1997, que definía los objetivos comunes (líneas directrices) y promovía el aprendizaje mutuo mediante el intercambio de información entre países sobre las políticas nacionales.

Se trataba de un sistema de coordinación de las políticas de empleo nacionales, consiguiendo en la práctica que las diferentes políticas de empleo que existían en cada uno de los países europeos estuvieran convergiendo hacia una política cada vez más homogénea.

Esta coordinación se apoyó sobre el Método Abierto de Coordinación, que constituía el método de gobernanza europeo en materia de política de empleo. El Método Abierto de Coordinación (OMC por sus siglas en inglés), permitía que los actores implicados dispusieran de un mecanismo flexible para el intercambio de buenas prácticas, el aprendizaje y la coordinación con el debido respeto a la subsidiariedad de cada miembro.

De acuerdo con el profesor Juan Gorelli (2009), se trataba, en general, de un procedimiento circular que se reiteraba en el tiempo. Es una forma de gestionar el empleo en función de objetivos, a través de un proceso que otorgaba al Consejo Europeo la competencia de elaborar unas conclusiones que surgían de la evaluación de los informes sobre la situación de empleo en la UE. En base a estas conclusiones se elaboraban orientaciones dirigidas a los Estados miembros de la UE. A su vez, estos debían informar de las medidas adoptadas,

que eran examinadas y generaban, en su caso, recomendaciones para cada Estado miembro de la UE. Sobre ese examen, se volvía a realizar el informe de la situación del empleo en la Unión Europea, volviendo a comenzar de nuevo el proceso.

Por otra parte, el Método Abierto de Coordinación no implicaba actos normativos obligatorios para los Estados (directivas o reglamentos), sino consistía en un proceso de intercambio constante entre los países europeos y la Unión Europea en su conjunto en base a informes, conclusiones, orientaciones, evaluaciones regulares y recomendaciones. Ni tan siquiera las recomendaciones formuladas a los Estados miembros de la UE eran vinculantes sino que se limitaban a orientar a los Estados miembros de la UE hacia la dirección correcta. Se respetaba, por lo tanto, la competencia estatal en materia de empleo y se mantenía el principio de subsidiariedad.

Más concretamente, la base del proceso era el conjunto de orientaciones o directrices que emanaban de las instituciones comunitarias, carentes de obligatoriedad, al no existir mecanismos sancionatorios que se impusieran a los países europeos, de ahí que se hablara de “*soft law*” o coordinación suave, es decir, no se establecía una regulación comunitaria sobre el empleo que generara obligaciones directas para los diferentes Estados miembros de la UE, sino que se trataba de una especie de “derecho informal, basado sobre la mutua responsabilidad entre los Estados”.

En el contexto de la actual crisis económica, se ha dado un nuevo enfoque al Método Abierto de Coordinación. Bajo un nuevo marco conceptual, los esfuerzos de la Unión Europea en el ámbito de empleo se centran en hacer frente a los efectos de la crisis económica desde el inicio en 2008 hasta la actualidad, destacando tres iniciativas prioritarias:

- Estrategia Europa 2020
- El Semestre Europeo
- Aprendizaje Mutuo

6.2 INICIATIVAS DE LA UE EN EL ÁMBITO DE LA POLÍTICA DE EMPLEO PARA COMBATIR EL IMPACTO DE LA CRISIS

Como consecuencia de la crisis económica y financiera, las prioridades en política de empleo han cambiado, lo que ha llevado a la Unión Europea a establecer distintas iniciativas para coordinar las respuestas de los países europeos frente a la crisis.

La primera de ellas dio lugar en diciembre de 2008 a la aprobación del Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE) (Comisión Europea, 2008) que pretendía dar una respuesta macroeconómica a la crisis mediante la acción coordinada de todos los Estados miembros, incluyendo medidas específicas para afrontar el problema del desempleo.

Su objetivo inicial era evitar una profunda recesión económica, mediante el impulso de reformas estructurales acompañadas de acciones presupuestarias coordinadas a través de un énfasis especial en la inversión verde y en la innovación (Serrano Leal, Montoro Zulueta y Mulas Alcántara, 2010).

Los objetivos estratégicos del Plan de Recuperación habían sido:

- Estimular la demanda y fomentar la confianza de los consumidores.
- Minimizar el coste humano de la recesión económica y su impacto sobre los más vulnerables.
- Preparar a la economía europea, para que, una vez alcanzada la senda de recuperación económica, pudiera afrontar con éxito los retos de la competitividad, cambio climático y la seguridad energética.

El Plan, estaba basado en dos pilares principales:

- El primer pilar es una inyección masiva de poder adquisitivo en la economía, para estimular la demanda y la confianza. La Comisión propuso que, con carácter de urgencia, los Estados miembros y la UE acordaran una inyección presupuestaria inmediata por importe de 200 mil millones de euros (1,5% del PIB de la UE), compuesto por una

ampliación presupuestaria por parte de los Estados miembros de 170 mil millones de euros (1,2% del PIB de la UE) y por financiación de la UE por un importe de cerca de 30 mil millones de euros (en torno 0,3% del PIB de la UE).

- Actuaciones en ámbitos prioritarios de la UE, diseñadas para hacer frente a los retos a largo plazo y sin dejar de aplicar las reformas estructurales destinadas a aumentar el potencial de crecimiento.

El PERE como plan de respuesta inicial, resultó ser una buena iniciativa en la teoría aunque, si bien en la práctica, se caracterizó por una falta de coordinación y coherencia entre las partes implicadas.

Bajo este contexto, en el Consejo del empleo (Comisión Europea, 2009a), en abril de 2009, se hizo explícita la preocupación por el rápido aumento del desempleo en la Unión Europea, según datos de Eurostat (2015) hubo un aumento de 2,2% desde el segundo semestre del 2008 hasta el segundo trimestre de 2009, lo que contribuyó a definir tres grandes prioridades:

- Mantener el empleo, la creación de puestos de trabajo y fomentar la movilidad.
- Mejorar las competencias y satisfacer las necesidades del mercado de trabajo.
- Aumentar el acceso al empleo.

Estas prioridades fueron la referencia fundamental de la Cumbre sobre el Empleo (Comisión Europea, 2009b) celebrada en mayo de 2009, para abordar el impacto de la crisis sobre el empleo en Europa. En ella se acordó que las medidas de respuesta a la crisis deberían guiarse por cinco principios: estar basadas en un marco de coordinación integrado de las políticas económicas, sociales y de empleo en todas sus dimensiones; favorecer una recuperación sostenible; ser coherentes con los objetivos a largo plazo de la Unión Europea; movilizar los instrumentos comunitarios y nacionales disponibles; y permitir la evaluación y control de la eficacia y eficiencia de las medidas adoptadas.

Asimismo, la Comisión publicó su Comunicación “Un compromiso compartido para el empleo” (Comisión Europea, 2009c). El objetivo era reforzar la cooperación entre la UE y sus Estados miembros, así como entre los interlocutores sociales de la UE, sobre las tres prioridades esenciales antes mencionadas, estableciendo acciones concretas para llevarlas a cabo mediante el apoyo de los instrumentos financieros comunitarios, principalmente el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG).

Este acuerdo debería contribuir a que la Unión Europea adoptase un papel fundamental en el conjunto de esfuerzos para impulsar la recuperación del empleo y el crecimiento sostenible. Además, debería servir no sólo para identificar las prioridades a corto plazo sino también para diseñar, de forma concordante con éstas, los cambios necesarios en los mercados de trabajo a medio y largo plazo (Consejo Económico y Social de España, 2010).

En este sentido, se reconocía que la flexiseguridad, definida como una estrategia integrada para promover la creación de mercados laborales más abiertos, más receptivos y más inclusivos, continuaba siendo un marco adecuado para modernizar y fomentar la adaptación de los mercados de trabajo, aumentar la competitividad y favorecer la recuperación.

Los principios comunes de la flexiseguridad se basaban en el ofrecimiento de mejores oportunidades, incentivos económicos y medidas de apoyo que facilitaran el acceso al empleo o permitieran avanzar hacia puestos de trabajo estables y con los elementos de seguridad previstos por la ley.

En este sentido, se definía la flexiseguridad (Comisión Europea, 2007):

“Como una estrategia integrada para potenciar, al mismo tiempo, flexibilidad y seguridad en el mercado laboral.

Por un lado, la flexibilidad hacía referencia a los avances logrados (transiciones) en el curso de la propia vida: del colegio al trabajo y del trabajo a la jubilación. La flexibilidad no se limitaba a la mayor libertad de las empresas

para contratar o despedir y no implicaba que los contratos por tiempo indefinido quedasen obsoletos. En general, alude a la progresión de los trabajadores hacia mejores empleos, a la “movilidad ascendente” y al desarrollo óptimo del talento. Asimismo, la flexibilidad es característica de una organización del trabajo flexible, capaz de responder rápida y eficazmente a nuevas necesidades y de dominar las capacidades necesarias para aumentar la producción y a su vez, facilitar la conciliación del trabajo y las responsabilidades privadas.

Por seguridad, por otro lado, no se aludía a la seguridad de conservar el propio puesto de trabajo sino en la seguridad de permanecer en el mercado de trabajo; se trataba de equipar a las personas con las capacidades que les permitieran progresar en su vida laboral y ayudarlas a encontrar un nuevo empleo. Pero también, se trataba de ofrecer unas prestaciones por desempleo adecuadas para facilitar las transiciones e incluía, por último, oportunidades de formación para todos los trabajadores, especialmente los parados poco cualificados y los de mayor edad.”

A finales de 2009, como consecuencia del debilitamiento de los mercados de trabajo europeos, y siguiendo la evolución del desempleo descrita en el segundo capítulo, se registraba una tasa de desempleo del 9,4% al cierre de dicho año, siendo las mayores tasas de desempleo en los países Bálticos, España e Irlanda (Comisión Europea, 2009d).

Ante esta situación, la Comisión señaló cuáles eran las acciones clave que deberían guiar las políticas del mercado de trabajo en 2010 y en los años siguientes, con el fin de paliar los efectos negativos de la crisis en el mercado de trabajo y recuperar un crecimiento continuado del empleo (Consejo Económico y Social de España, 2010):

- Invertir en medidas eficaces del mercado de trabajo, una protección social adecuada y medidas en materia de educación y formación para evitar que el desempleo llegara a ser estructural.

- Promover la creación de puestos de trabajo, facilitando la creación de empresas y reforzando los servicios dirigidos a ayudar a los nuevos empresarios.
- Preservar el empleo mediante una organización flexible del trabajo.
- Apoyar a los jóvenes y a las personas más afectadas por la crisis, dado el riesgo de exclusión permanente que implicaba el aumento del desempleo.
- Mejorar la situación de los trabajadores con contratos temporales o atípicos, que se veían más afectados por el incremento del desempleo y, para los que la cobertura del seguro de desempleo y las políticas activas resultaban insuficientes.

6.2.1 Estrategia Europa 2020

Dentro de este contexto, en marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión sobre la “Estrategia Europa 2020” (Comisión Europea, 2010a), como una estrategia de salida de la crisis económica y financiera global con la finalidad de transformar la Unión Europea en una economía inteligente, sostenible e integradora para la siguiente década.

La necesidad de superar dicha crisis, junto con la experiencia en la aplicación de la Estrategia de Lisboa (Comisión Europea, 2000), que mostró algunas debilidades en su planteamiento y aplicación, suscitaron la introducción de algunos cambios en la política de empleo, en lo que respecta a los objetivos (Tabla 4), las orientaciones (Tabla 5) o la gobernanza de la misma.

Tabla 4: Objetivos en el ámbito de empleo para los Estados miembros [Fuente: Observatorio Social Europeo, 2010]

| OBJETIVOS | |
|--|---|
| Estrategia de Lisboa (2000-2010) | Estrategia Europa 2020 (2010-2020) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de empleo global del 70% en 2010. • Tasa de empleo superior al 60% en las mujeres, tasa de empleo para los trabajadores mayores del 50%. <p>La tasa de empleo global y la tasa de empleo de la mujeres debían alcanzar el 67% y 57% en 2005, la tasa de empleo de los trabajadores mayores debía llegar al 50% en 2010 (Consejo Europeo de Estocolmo de marzo de 2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasa de abandono escolar por debajo del 10% (Consejo Europeo de marzo de 2006) • Impacto decisivo en la erradicación de la pobreza | <ul style="list-style-type: none"> • El 75% de la población de 20 a 64 años deben estar empleados en 2020. • Reducir el abandono escolar por debajo del 10% entre la población de 18-24 años y que al menos el 40% de la generación más joven tenga un título o grado superior de educación. • Reducir en 20 millones el número de personas amenazadas por la pobreza (25% de reducción en el número de personas). |

El objetivo de la estrategia era abordar las deficiencias del modelo de crecimiento de Europa, así como los principales retos a largo plazo, tales como la presión sobre los recursos naturales y el cambio climático, los cambios demográficos o tecnológicos y la globalización.

La Estrategia definió tres de los cinco objetivos principales en políticas de empleo y sociales a nivel de la UE que se complementaron con los objetivos nacionales de cada Estado miembro:

El objetivo que la tasa de empleo de la población de 20-64 años sea como mínimo del 75% para 2020, cinco puntos por encima de lo establecido por la Estrategia de Lisboa.

Haciendo mención a este objetivo, y siguiendo los datos recogidos en Eurostat (2015), cabe resaltar que la tasa de empleo a finales de 2014 alcanzaba el 69.2% en comparación con el objetivo establecido. Dicho objetivo, a finales de 2014, fue alcanzado por países europeos como Alemania, Dinamarca, Reino Unido, Holanda y Suecia.

El objetivo de reducir el abandono escolar por debajo del 10% entre la población de 18-24 años y que al menos el 40% de la generación joven (30-34

años) tengan un título o grado superior de educación. Haciendo mención al primero, la tasa de abandono escolar en 2014 era alrededor del 11.1% y difería entre los Estados miembros desde el 5% en países como Croacia, Eslovenia, República Checa, Polonia y Lituania a más del 20% en España y Malta. En cuanto al objetivo que al menos el 40% de la generación joven (30-34 años) tengan un título o grado superior de educación, dicha tasa, a finales de 2014, alcanzaba el 37.9% y variaba entre los países europeos desde menos del 30% en Italia, Rumanía, Malta, Eslovaquia y República Checa a más del 50% en Irlanda, Chipre, Luxemburgo y Lituania.

El objetivo social de reducir en 20 millones el número de personas amenazadas por la pobreza (25% de reducción en el número de personas). Siguiendo los últimos datos registrados en Eurostat (2015) para 2013, se muestra que el porcentaje de personas en riesgo de exclusión social y de pobreza era del 24.5% para la UE-28. Dicho porcentaje, a finales de 2013, era superior al objetivo establecido en países del Sur (España, Portugal, Chipre, Italia, Irlanda, Croacia) y en países del Este (Polonia, Lituania, Hungría, Letonia, Grecia, Rumanía y Bulgaria).

En marzo de 2014, la Comisión Europea presentó un balance de la Estrategia Europa 2020, en el que se abordaban los retos y las posibilidades de cumplir los objetivos planteados en la Estrategia (Consejo Económico y Social de España, 2015, p.28).

Por otra parte, estos objetivos concretos se enmarcaban en una prioridad de mayor alcance, como es que el empleo redunde en el fomento de la cohesión económica, social y territorial para lograr un crecimiento integrador.

Las medidas englobadas en esta prioridad tienen como objetivo (Comisión Europea, 2010a):

- Aumentar el nivel de empleo en Europa: más y mejores puestos de trabajo, sobre todo para las mujeres, los jóvenes y los trabajadores de mayor edad.

- Ayudar a las personas de todas las edades a prever y gestionar el cambio a través de la inversión en las cualificaciones y la formación.
- Modernizar los mercados de trabajo y los sistemas de bienestar.
- Garantizar que los beneficios del crecimiento lleguen a todos los lugares de la UE.

Con el propósito de lograr los objetivos de empleo, se establecieron un conjunto de orientaciones que permitieran a los Estados miembros definir sus políticas de empleo en función de sus circunstancias nacionales.

Dichas orientaciones, fueron elaboradas junto a las orientaciones en materia económica, constituyendo así las Directrices Integradas de Europa 2020 (Consejo Europeo, 2010).

En líneas generales, el trasfondo de las orientaciones de empleo no difiere de sus predecesoras, haciendo hincapié, nuevamente, en la reducción del desempleo, el fomento del empleo de calidad, la mejora de los sistemas de enseñanza y del capital humano, así como de la inclusión social.

Cabe señalar, que para la mejora de su eficiencia se introdujeron algunos cambios. Así, por un lado, se trató de dotarlas de mayor comprensión, sintetizando las ocho anteriores en cuatro, fijando así de forma más clara las prioridades en materia de empleo así como los vínculos entre ellas.

Por otro lado, se trató de mejorar su coordinación con las orientaciones económicas para dotarlas de una mayor coherencia con la Estrategia en su conjunto, de tal forma que, las orientaciones de política de empleo fueran coherentes con las orientaciones generales de política económica.

Estas orientaciones, también incluyen recomendaciones específicas para cada país en sus respectivos campos, siendo un apoyo para lograr un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo y para alcanzar los objetivos del Semestre Europeo en la coordinación de las políticas económicas (Comisión Europea, 2015a).

Además, la ampliación del periodo de vigencia de las mismas ha pasado de tres a cuatro años (han permanecido estables hasta 2014) en aras de garantizar una estabilidad suficiente para su aplicación. Aunque las directrices de política de empleo necesitan ser actualizadas cada año.

El conjunto actual de orientaciones para el empleo renovadas en 2015, apoya la Estrategia Europa 2020 en el contexto del nuevo enfoque de la política económica que se especifica en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento publicado por la Comisión Europea para 2015 (Comisión Europea, 2014e).

Tabla 5: Orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros [Fuente: Observatorio Social Europeo (Abril 2010) y Comisión Europea (Marzo 2015)]

| ORIENTACIONES PARA EL EMPLEO 2008-2010 | ORIENTACIONES PARA EL EMPLEO 2010-2014 | ORIENTACIONES PARA EL EMPLEO 2015 |
|--|--|--|
| Estrategia Lisboa Renovada | EUROPA 2020 | |
| <p>17. Aplicar políticas de empleo destinadas a lograr el pleno empleo, mejorar la calidad y la productividad en el trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.</p> <p>18. Favorecer un enfoque basado en el ciclo de vida con respecto al trabajo.</p> <p>19. Crear mercados laborales que favorezcan la inclusión, aumentar el atractivo del trabajo, hacer que trabajar resulte rentable para los solicitantes de empleo, incluidas las personas</p> <p>20. Mejorar la respuesta a las necesidades del mercado laboral.</p> <p>21. Favorecer la flexibilidad en conciliación con la seguridad en el empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo teniendo en cuenta el papel de los interlocutores sociales.</p> <p>22. Garantizar una evolución de los costes laborales y los mecanismos de fijación de salarios favorables al empleo.</p> <p>23. Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.</p> <p>24. Adaptación de los sistemas de educación y formación a las nuevas necesidades en materia de competencias.</p> | <p>7. Aumentar la participación en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural.</p> <p>8. Conseguir una población cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral y promover el aprendizaje permanente.</p> <p>9. Mejorar la calidad y los resultados de los sistemas educativos y de formación en todos los niveles e incrementar la participación en la enseñanza superior.</p> <p>10. Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza.</p> | <p>5. Impulsar la demanda de mano de obra.</p> <p>6. Mejorar la oferta de trabajo y las cualificaciones.</p> <p>7. Mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo.</p> <p>8. Garantizar la equidad, combatir la pobreza y promover la igualdad de oportunidades.</p> |

Junto a las Directrices Integradas, se llevaron a cabo también en el marco de la Estrategia Europa 2020, siete iniciativas emblemáticas. Cada una de estas iniciativas aborda cuestiones concretas y contempla medidas consagradas a ámbitos políticos específicos. Su importancia real estriba en el hecho de que están estrechamente interrelacionadas y se apoyan unas a otras.

Dentro de las iniciativas emblemáticas, cabe mencionar las iniciativas relacionadas con los objetivos sociales y de empleo:

6.2.1.1 Iniciativa: “Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos”

La iniciativa “Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos” (Comisión Europea, 2010b) supone la principal contribución europea para la consecución del pleno empleo. En ella se establecen trece acciones clave así como medidas de acompañamiento y preparatorias en los cuatro ámbitos prioritarios que deben facilitar la transición hacia una economía inteligente, sostenible e integradora:

- 1) Dotar de mayor funcionalidad a los mercados de trabajo.
- 2) Mejorar la cualificación de la mano de obra para facilitar su acceso al pleno empleo.
- 3) Mejorar la calidad del empleo y las condiciones de trabajo.
- 4) Promover la creación de empleo y la demanda de mano de obra.

De los cuatro ámbitos prioritarios, el primero se refiere a un mejor funcionamiento del mercado de trabajo corrigiendo la baja participación en el mismo de ciertos colectivos como jóvenes, trabajadores mayores y trabajadores poco cualificados así como una mejor integración de los inmigrantes legales. Estas políticas tendrían asimismo una incidencia positiva en el saneamiento presupuestario, ya que generarían más ingresos fiscales, facilitarían la disminución del gasto público en transferencias sociales y contribuirían a reducir el riesgo de desequilibrios macroeconómicos en el futuro.

Por otra parte, dentro de este ámbito, se apuesta por las políticas de flexiseguridad como el mejor instrumento para modernizar los mercados de trabajo, sirviendo su adaptación al contexto de una Europa poscrisis para acelerar el ritmo de las reformas, disminuir la segmentación laboral, apoyar la igualdad de género y rentabilizar las transiciones laborales.

Desde esta perspectiva, se pretende dar un nuevo impulso a la flexiseguridad reforzando sus cuatro componentes:

- Disposiciones contractuales flexibles y fiables: se centran en reducir la segmentación del mercado de trabajo (desde la perspectiva del empleador y empleado y de “los que están dentro” y “los que están fuera”) gracias a una legislación laboral, convenios colectivos y una organización del trabajo modernos.
- Estrategias globales de aprendizaje permanente a fin de garantizar la adaptabilidad y empleabilidad continúa de los trabajadores.
- Políticas activas del mercado laboral eficaces que reduzcan los periodos de desempleo y faciliten las transiciones hacia nuevos puestos de trabajo, en particular de los colectivos más vulnerables.
- Sistemas de seguridad social modernos, facilitando una mayor y mejor protección (si bien condicionada a la activación) de los desempleados. Aquí se incluyen una amplia serie de medidas de protección social como prestaciones de desempleo o sistema de pensiones.

El segundo ámbito prioritario de actuación es una mano de obra más cualificada y formada.

Como consecuencia de la crisis, se ha acentuado la importancia de mejorar la correspondencia entre la oferta de cualificaciones y las necesidades del mercado laboral:

Los puestos de trabajo requieren más conocimientos y habilidades intensivas. Se prevé que en 2020 el 35% de todos los puestos de trabajo exigirá cualificaciones de alto nivel (Comisión Europea, 2010b, p.10).

Además, el desajuste entre la demanda y la oferta de cualificaciones posee también un componente geográfico: las carencias de cualificaciones y la escasez de determinados profesionales en zonas de elevado crecimiento coexisten con zonas con un alto desempleo. Y sin embargo, la movilidad se mantiene a un nivel bajo en la UE.

Por estos motivos, la inversión en los sistemas de educación y formación, la previsión de las cualificaciones que van a necesitarse y los servicios de correlación y orientación se consideran los ejes para aumentar la productividad, la competitividad, el crecimiento económico y el empleo.

El tercer ámbito prioritario hace referencia a la mejora de la calidad del empleo y de las condiciones de trabajo mediante el diseño y la difusión de formas de organización del trabajo que sean innovadoras y más productivas, en especial si mejoran la salud y la seguridad en el trabajo.

Para mejorar en este terreno se ha propuesto un conjunto de iniciativas claves dirigidas a revisar el acervo comunitario en materia laboral y de seguridad y de salud en el trabajo, pero también la puesta en marcha de instrumentos no vinculantes, como análisis comparativos o coordinación de políticas en cuestiones relativas a la inspección de trabajo o al concepto de calidad del trabajo.

Cabe destacar, las medidas dirigidas a eliminar las diferencias entre hombres y mujeres en el mundo laboral como las destinadas a conciliar la vida profesional y familiar; la integración de la perspectiva del género y las actuaciones encaminadas a luchar contra la segregación por género en el mercado de trabajo.

El último ámbito prioritario, son unas políticas más sólidas para promover la creación de empleo y la demanda de mano de obra incidiendo en aspectos como la reducción de las trabas administrativas para la creación de una empresa o para la contratación, así como la reducción de los costes laborales no salariales, además de medidas de fomento del emprendimiento.

Bajo esta iniciativa, cabe resaltar, la medida de acompañamiento PARES. (Comisión Europea, 2013). Esta medida sostiene el diálogo a nivel de la UE con el fin de promover la cooperación entre los diferentes servicios de empleo (públicos, privados o de otro tipo) para mejorar el funcionamiento de los mercados de trabajo.

El objetivo principal ha sido establecer un sistema de estudio comparativo entre los diferentes servicios de empleo en la UE. Este estudio comparativo debe analizar los modelos, los procedimientos, los resultados, las repercusiones y los costes de las actividades entre los diferentes servicios de empleo. Para ello, será conveniente utilizar indicadores que puedan medir:

- Las transiciones del paro al empleo.
- Las transiciones de la formación al empleo.
- Los solicitantes de empleo que utilizan los servicios en línea.
- El informe que recoge el número de ofertas de empleo publicadas y el número total de puestos de trabajo vacantes en toda la economía.
- Los puestos vacantes cubiertos.
- Los costes por colocación.

6.2.1.2 Iniciativa: “Juventud en movimiento”

La finalidad de la iniciativa emblemática “Juventud en Movimiento” (Comisión Europea, 2010c), ha sido, mejorar la educación y las posibilidades de empleo de los jóvenes y aumentar la tasa de empleo juvenil, dentro del objetivo más amplio de conseguir una tasa de empleo del 75% de la población en edad de trabajar (20 a 64 años).

Por otra parte, está iniciativa contribuye a lograr también los objetivos de reducir la proporción de personas que abandonan prematuramente los estudios de un 15% a un 10% y aumentar la proporción de personas con educación terciaria o una educación equivalente de un 31% a un 40% a más tardar en 2020.

Se centra en cuatro líneas de actuación principales:

- 1) Desarrollar sistemas modernos de educación y formación para mejorar la calidad y la oferta laboral.

- 2) Promover la enseñanza superior para la consecución de los objetivos de una economía basada en el conocimiento.
- 3) Promover la movilidad en la formación, para permitir a los jóvenes adquirir nuevas competencias profesionales y por tanto mejorar su empleabilidad en el futuro.
- 4) Establecer un marco para el empleo juvenil a través de ayudar a los jóvenes a obtener un primer empleo, apoyar a los jóvenes más vulnerables, proporcionar redes de seguridad social adecuadas y apoyar a los jóvenes emprendedores.

6.2.1.3 Iniciativa: “Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social”

La iniciativa emblemática “Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social”, (Comisión Europea, 2010d) constituye un marco de actuación dinámico para garantizar la cohesión social y territorial, de forma que los beneficios del crecimiento y del empleo sean ampliamente compartidos en toda la UE y que las personas que sufren la pobreza y la exclusión social puedan vivir dignamente y formar parte activa en la sociedad.

De esta manera, la consecución, de aquí a 2020, del objetivo de una tasa de empleo femenina y masculina del 75% fijada por la Unión Europea sea, por sí sola, la mayor contribución para el objetivo establecido en esta iniciativa de sacar al menos a 20 millones de personas europeas de la pobreza. Por tanto, la pobreza y la exclusión del mercado de trabajo están estrechamente relacionadas, haciéndose evidente, en particular, en el caso de las mujeres y de los más jóvenes.

6.2.2 El Semestre Europeo

En consonancia con la mencionada Estrategia Europa 2020, la Unión Europea pretendía coordinar la política económica y presupuestaria con la puesta en marcha de un ciclo anual de coordinación de la política económica llamado el Semestre Europeo.

El Semestre Europeo se inició en 2011 (Comisión Europea, 2011a), y comienza cada año cuando la Comisión publica el “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento”. Este Informe traza las prioridades económicas generales de la UE. Cada año, los Estados miembros presentan programas nacionales. A continuación, la Comisión propone a cada Estado miembro recomendaciones de política específicas por país basadas en su evaluación de las situaciones y los programas económicos nacionales. Se abarcan todos los ámbitos relevantes de la política: las reformas presupuestarias, macroeconómicas y estructurales. Estas recomendaciones se adoptan por el Consejo Europeo. Los Estados miembros reflejan las recomendaciones en sus planes presupuestarios y de política en general para el siguiente año, y las aplican en los siguientes doce meses (Comisión Europea, 2014e, pp.21-22).

El cuadro siguiente (Tabla 6), recoge las recomendaciones específicas de 2015 que se basan en un análisis detallado de la situación de cada país, así como en los programas nacionales de reforma y los programas de estabilidad y convergencia para cada Estado miembro.

Tabla 6: Recomendaciones específicas por países en materia de empleo [Fuente: Comisión Europea, Junio 2015]

| Recomendaciones específicas por país en el ámbito de las políticas activas de empleo 2015 |
|---|
| <i>Recuperación de los niveles de empleo</i> |
| Para mejorar la empleabilidad de los colectivos más desfavorecidos, la Comisión recomienda aumentar la participación en el mercado laboral de los trabajadores mayores (AT, BG, FI, SI), jóvenes (BG, FI, RO, PT, ES, IT) y parados de larga duración (FI, RO, SI, SK). |
| <i>Servicios Públicos de Empleo (SPE)</i> |
| Para un buen funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo, la Comisión recomienda mejorar su eficiencia mediante medidas que aumenten la calidad de la ayuda y del asesoramiento para la búsqueda de empleo, especialmente como parte de la lucha contra el desempleo juvenil (ES, PT); asegurar la activación efectiva de los beneficiarios de las prestaciones por desempleo (PT). |
| <i>Educación y formación</i> |
| Para mejorar los resultados en educación y formación, la Comisión recomienda tomar medidas para facilitar el acceso a la educación de los jóvenes vulnerables (AT, BG, CZ, HU, LT, MT, RO, SK, UK); mejorar la correspondencia entre la educación y las necesidades del mercado laboral, en particular, mediante el aprendizaje (EE, BE, LT, FI, IT, HU, LV, UK); aumentar la inversión en educación superior y en investigación (IT, EE, DE); tomar medidas para mejorar la formación de los docentes (CZ, HU, MT, SK) y reducir el abandono escolar prematuro (MT, RO). |

Aunque el Semestre Europeo ha intensificado la coordinación de la política económica a escala de la UE, la escasa o a veces nula aplicación de las recomendaciones específicas por país ha puesto en entredicho su eficacia. Un Semestre Europeo racionalizado y reforzado debe partir de los aspectos positivos del proceso y subsanar los aspectos negativos, simplificando las diversas etapas y sus aportaciones, mejorando la cooperación y el diálogo con los Estados miembros (Comisión Europea, 2014e, p.21).

Junto al “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento” con el que se pone en marcha el Semestre Europeo, se encuentra el proyecto de “Informe Conjunto sobre el Empleo” exigido en el artículo 148 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Este informe, constituye una aportación fundamental a las orientaciones económicas para la UE y corrobora los mensajes clave relativos al empleo para los EM. El análisis que contiene se

basa en la evolución social y del empleo en Europa y en la aplicación de las orientaciones para el empleo (Comisión Europea, 2014d).

En el año 2011, los países de la zona euro y otros Estados miembros, acordaron, en el marco del Pacto por el Euro Plus (Consejo Europeo, 2011), hacer esfuerzos adicionales para lograr la creación de empleo a la vez que se mejoraba la competitividad, la sostenibilidad de las finanzas públicas y la estabilidad financiera. Haciendo referencia a las medidas relativas al empleo, este Pacto establecía los siguientes ámbitos (Consejo Económico y Social de España, 2012):

- Reformas laborales para fomentar la flexiseguridad, la reducción del trabajo no declarado y el aumento de la tasa de actividad.
- Fomento de la educación permanente.
- Reformas tributarias para rebajar la fiscalidad del trabajo y para incentivar la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

La prolongada crisis había dejado a millones de europeos desempleados o atrapados en empleos precarios. De acuerdo con las cifras de Eurostat (2015), el desempleo se elevó a 10.2% en febrero 2012 y se habían perdido seis millones de puestos de trabajo en la Unión Europea desde 2008 (Comisión Europea, 2014c, p.11).

A la vista de estos desafíos específicos, la Comisión Europea adoptó el paquete de empleo en 2012 (Comisión Europea, 2012b) que proporcionaba una agenda política social para una recuperación generadora de empleo.

El paquete, se centró, en gran medida, en la creación de empleo, a través de acciones para estimular la demanda de mano de obra, tales como la creación de subvenciones a nuevas contrataciones, apoyo al trabajador por cuenta propia, empresas de nueva creación de carácter social, lucha contra el desempleo irregular o modernizar los sistemas de establecimiento de salarios para lograr un mejor ajuste con la productividad. También se hacía énfasis, en la necesidad de aprovechar el potencial de empleo existente en sectores clave

como la economía ecológica, el sector de asistencia sanitaria y social o el de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) (Consejo Económico y Social de España, 2012).

Por otra parte, el paquete de empleo dio lugar a un nuevo enfoque para la política de empleo, basándose en el concepto de la dinámica de los mercados de trabajo con el objetivo de lograr una mayor productividad y una mayor calidad en el empleo.

Para lograr este objetivo, se plantearon como necesarias las siguientes reformas del mercado de trabajo (Consejo Económico y Social de España, 2012, p.263):

1. Invertir en las capacidades de los trabajadores para mejorar el seguimiento de las necesidades del mercado laboral, el reconocimiento de las cualificaciones y capacidades profesionales así como las sinergias existentes entre el mundo educativo y el laboral.
2. La construcción de un mercado de trabajo europeo, facilitando la movilidad geográfica de los trabajadores para hacer frente a los desajustes existentes entre oferta y demanda de trabajo en los distintos Estados miembros.
3. Una mejor gobernanza y coordinación en materia de empleo en la Unión Europea debido a la vinculación entre el empleo y la estabilidad macroeconómica y la necesidad de una mejor coordinación de las políticas de empleo y sociales de conformidad con la Estrategia Europea de Empleo.

6.2.2.1 El Semestre Europeo de 2015

El Semestre Europeo de 2015, ha incorporado el “Procedimiento de Desequilibrio Macroeconómico (MIP)”. El MIP permite, en caso de que exista un desequilibrio macroeconómico en alguno de los países de la Unión Europea, elaborar un plan de acción de corrección adoptando nuevas medidas, con plazos determinados. Cabe señalar, que el MIP no se aplica a los Estados

miembros que se beneficien de la asistencia financiera en apoyo de sus programas de ajuste macroeconómico, actualmente Grecia, Chipre y Rumanía.

En Noviembre de 2014, la Comisión publicó el “Informe sobre el Mecanismo de Alerta” (Comisión Europea, 2014f), que es el punto de inicio del MIP. Este informe se basa en un cuadro de once indicadores que determinan qué Estados miembros requieren un análisis en profundidad, para detectar si existen o no desequilibrios macroeconómicos y de qué tipo. Posteriormente, en marzo de 2015, la Comisión ha publicado un estudio económico para cada Estado miembro en el que se ha analizado su situación económica, sus planes de reforma y, si se considera necesario, a la luz del “Informe sobre el Mecanismo de Alerta”, los posibles desequilibrios a los que se enfrenta.

Por otra parte, en el actual “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2015”, se recomienda adoptar un enfoque integrado de la política económica, basado en tres pilares: el impulso de la inversión, la aceleración de las reformas estructurales y la prosecución de un saneamiento presupuestario responsable y que propicie el crecimiento (Comisión Europea, 2014e).

Bajo este contexto, las reformas en el ámbito de empleo se han dirigido a mejorar la dinámica de los mercados laborales y hacer frente al elevado nivel de desempleo. Así pues:

- Se busca intensificar las reformas destinadas a reducir los impuestos que gravan el trabajo, con vistas a restablecer el empleo. La reducción de la segmentación del mercado laboral se espera que contribuya a suprimir las limitaciones de empleo de quienes actualmente se encuentran desempleados, subempleados o empleados con contratos temporales, así como a facilitar la progresión profesional.
- Dado que la educación desempeña una función esencial a efectos de garantizar que las cualificaciones respondan a las señales del mercado laboral. La formación profesional y los sistemas educativos duales deben mejorarse para dotar a los jóvenes del conjunto de capacidades

necesarias. Es necesario, asimismo, evaluar mejor las necesidades en materia de cualificación, tanto a nivel regional como sectorial.

- Los sistemas de prestaciones deben conjugar una adecuada sustitución de los ingresos con la activación y habilitación de servicios destinados a satisfacer necesidades individuales a través de ventanillas únicas. Es preciso eliminar los desincentivos fiscales en la búsqueda de empleo.
- La supresión de obstáculos a la movilidad geográfica, exigirá que aumenten las posibilidades de transferencia de los derechos de pensiones en toda la UE, y que se ayude a los trabajadores a tomar decisiones sobre la movilidad, por ejemplo, a través de la red “EURES”.
- Para el logro de un elevado nivel de empleo, se requiere que los salarios reales evolucionen de forma acorde con el desarrollo de la productividad, tanto a nivel sectorial como empresarial.

El actual “Informe Conjunto de Empleo 2015” que acompaña a este Estudio, está basado en la evolución social y del empleo en Europa, en la aplicación de las orientaciones para el empleo y en el examen de los programas nacionales de reforma que dieron lugar a las recomendaciones específicas por países adoptadas en 2014, así como en la evaluación de la aplicación de dichas recomendaciones hasta el momento.

Como novedad dentro de este informe, cabe resaltar, el cuadro de indicadores sociales y de empleo, que se presentó por primera vez en el “Informe Conjunto sobre el Empleo” para 2014 (Comisión Europea, 2013d) y que ha sido analizado más detenidamente en la actual edición (Comisión Europea, 2014d).

El cuadro de indicadores, como instrumento analítico, se centra en la identificación de los niveles y las tendencias de los indicadores sociales y de empleo, poniendo de relieve los principales desafíos en materia social y de empleo para un mejor seguimiento del Semestre Europeo (Comisión Europea, 2014d, p.44)

Por tanto, el objetivo del cuadro de indicadores no es ofrecer respuestas políticas sino llevar a cabo un análisis estándar en el contexto del Semestre Europeo para supervisar la situación social y de empleo en la UE y detectar los casos problemáticos centrándose, en la evolución y en los niveles entre los Estados miembros, que se desvían de la media de la UE y de la zona euro (Consejo Europeo, 2013).

Desde esta perspectiva, se destacan cinco principales indicadores (Comisión Europea, 2013d):

- La tasa de desempleo (grupo de edad 15-64 años).
- La tasa de jóvenes que ni estudian ni trabajan en relación con la tasa de desempleo juvenil (grupo de edad 15-24 años).
- La renta bruta real disponible de los hogares (RBDH).
- La tasa de riesgo de pobreza (grupo de edad 15-64 años) (AROP).
- La desigualdad de ingresos (ratio S80/S20²⁵).

Estos indicadores son aplicados conforme a tres dimensiones (Comisión Europea, 2014d, pp.45-46):

- Para cada Estado miembro, la variación en el indicador en un año determinado en comparación con el año anterior, para reflejar las tendencias sociales y de empleo en los distintos países europeos.
- Para cada Estado miembro, la diferencia con respecto a la tasa de la UE y de la zona euro en el mismo año, para proporcionar una instantánea de las disparidades sociales y de empleo existentes.
- La variación en el indicador entre dos años consecutivos en cada Estado miembro en relación con la variación a nivel de la UE y de la zona euro,

²⁵ La relación entre los ingresos del 20% de la población con ingresos más altos y los ingresos del 20% de la población con ingresos más bajos.

para indicar la dinámica de convergencia o divergencia socio-económica.

El siguiente cuadro (Tabla 7), muestra una visión general de la situación de algunos Estados miembros de acuerdo con el cuadro de indicadores (Comisión Europea, 2013d). Siguiendo los datos presentados en la tabla, cabe decir, que una de las principales ventajas del cuadro de indicadores es que combina tanto los indicadores de empleo como los indicadores sociales. Algunos Estados miembros tienen tendencias y niveles problemáticos tanto en indicadores de empleo como en indicadores sociales aunque, en algunos casos, sólo presentan problemas en los indicadores de empleo o en los indicadores sociales.

No obstante, sería necesario un análisis más detallado que introdujera las causas, las posibles consecuencias y estableciera relaciones entre los indicadores (por ejemplo, la tasa de desempleo que podría dar lugar a una elevada tasa de riesgo de pobreza).

Tabla 7: Clasificación de los Estados miembros en función de los indicadores sociales y de empleo [Fuente: Comisión Europea (2014d)]

| INDICADORES NIVELES Y TENDENCIAS | Los indicadores de empleo y los indicadores sociales son problemáticos | Indicadores de empleo problemáticos | Indicadores sociales problemáticos |
|--|---|--|---|
| Tanto las tendencias como los niveles son problemáticos | IT, RO, CY, HU | BE, HR | EL, ES, SI, LT, PT, BG |
| La tendencia es problemática | | LU, NL, FI, AT, BE | DK, LU, CY, MT, NL, SI, SE, DE, HU, MT |
| Los niveles son problemáticos | | ES, PT, HL, HR, CY, PT, SK | LV |

6.2.2.2 El desempleo juvenil como dominio político prioritario en la UE.

Los jóvenes son uno de los grupos que más han sufrido como consecuencia de la crisis. Más de uno de cada cinco jóvenes en el mercado laboral no puede

encontrar un trabajo, 7,5 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años no está en el empleo ni en la educación o la formación y alrededor del 30% de los desempleados menores de 25 años han estado sin trabajo durante más de un año (Comisión Europea, 2014c, p.13).

Entre las medidas destinadas a este colectivo objetivo, cabe resaltar, además de la mencionada iniciativa emblemática “Juventud en movimiento” en el marco de la Estrategia Europa 2020, la Iniciativa de “Oportunidades para la Juventud” (Comisión Europea, 2011c) puesta en marcha en diciembre de 2011, con el objetivo de fomentar una acción concertada entre la Unión Europea, los Estados miembros y los interlocutores sociales y para reducir las altas tasas de desempleo juvenil.

De acuerdo con los datos de Eurostat (2015), la tasa de desempleo juvenil en la UE-28, se había ido deteriorando desde 2008 y había aumentado un 7% hasta alcanzar una tasa de 21,4% a finales de 2011.

En este sentido, la UE orientaba a los Estados miembros a tomar medidas en cuatro ámbitos (Consejo Económico y Social de España, 2011):

- Preservación del abandono escolar prematuro.
- Desarrollo de capacidades que sean pertinentes en el mercado laboral.
- Ayuda para una primera experiencia profesional y la formación en el puesto de trabajo.
- Facilitar el acceso al primer empleo.

No obstante, la tasa de desempleo juvenil a finales de 2013, según datos de Eurostat (2015), seguía registrándose por encima del 20% para el conjunto de la UE, existiendo grandes diferencias entre los Estados miembros, los cuales registraban cifras que iban desde entorno al 8% en Alemania o el 9,2% en Austria hasta el 55,5% en España o el 58,3% en Grecia.

Pocos meses después de la adopción del paquete de empleo, la Comisión presentó un paquete de medidas sobre el empleo juvenil (Comisión Europea,

2012b), que tenía como objetivo mejorar la transición de la educación al trabajo y contenía una propuesta sobre la “Garantía Juvenil”.

La “Garantía Juvenil” es una reforma estructural clave que se basa en un conjunto de medidas consistentes en garantizar que todos los jóvenes menores de 25 años²⁶ reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o acabar la educación formal (Comisión Europea, 2012c).

La definición del colectivo de jóvenes dentro de la “Garantía Juvenil” difiere de la recomendada por la Unión Europea en algunos países europeos incluyendo jóvenes adultos menores de 30 años.

La “Garantía Juvenil” nace como un ejemplo de buena práctica aplicada en Finlandia para extenderse al resto de los Estados miembros. Se ha completado con una serie de medidas relacionadas con la educación y el empleo, los servicios públicos de empleo y servicios individuales tales como talleres para los jóvenes.

Los planes de “Garantía Juvenil” han sido aplicados por los 28 Estados miembros y serán evaluados durante el Semestre Europeo de 2015.

Esta propuesta fue objeto de un acuerdo político en el Consejo de febrero de 2013, donde se propuso a su vez crear una “Iniciativa sobre Empleo Juvenil” (Comisión Europea, 2013f), en la que se disponía de una dotación de 6 mil millones de euros para el periodo 2014-2020 y para todas las regiones con un nivel de desempleo juvenil superior al 25 %.

La aplicación de la “Iniciativa sobre Empleo Juvenil” debía basarse en una estrategia global para apoyar las medidas establecidas en el “Paquete de Empleo Juvenil” y, en particular, en la “Garantía Juvenil”.

El objetivo final de la iniciativa es doble (Comisión Europea, 2011d):

²⁶ La definición del colectivo de jóvenes dentro de la Garantía Juvenil difiere de la recomendada por la Unión Europea en algunos países europeos incluyendo jóvenes adultos entre 25-29 años.

- Ayudar a los jóvenes en paro que han dejado de ir a clase o han interrumpido su formación antes de completar sus estudios de segundo ciclo de secundaria a retomar las clases o a seguir una formación profesional que les permita hacerse con las competencias que necesitan para encontrar trabajo.
- Ofrecer una primera experiencia laboral a los jóvenes que han llegado a titularse pero no encuentran empleo.

Por último, dentro de este ámbito, cabe mencionar, la comunicación de junio de 2013 denominada “Un llamamiento a la acción contra el desempleo juvenil” (Comisión Europea, 2013g). Esta comunicación, recoge las medidas que deben aplicarse para incorporar a los jóvenes al mercado de trabajo, a la educación o a la formación (Comisión Europea, 2013h).

Entre estas medidas se mencionan, en particular:

- La aplicación de la “Garantía Juvenil”.
- Inversiones destinadas a los jóvenes a través del Fondo Social Europeo.
- La puesta a disposición anticipada de los fondos de la “Iniciativa sobre Empleo Juvenil”.
- El apoyo a la movilidad laboral en el interior de la UE mediante el programa “EURES”.
- La adopción de medidas tendentes a facilitar la transición de la educación al empleo, reforzando la oferta de contratos de aprendizaje y períodos de prácticas de alta calidad y abordando el déficit de competencias.
- Una aceleración de las reformas que permitan ofrecer un auténtico mercado de trabajo de la UE a largo plazo.

- La adopción de medidas de apoyo a la creación de empleo a corto plazo, especialmente por parte de las PYME, y medidas que incentiven a la contratación de jóvenes.

6.2.3 Programa de Aprendizaje Mutuo

Como se puede apreciar en el transcurso de este trabajo, existen diferencias y similitudes entre los Estados miembros de la UE en relación con sus mercados de trabajo, sus marcos legales e institucionales, las reformas en políticas de empleo y su experiencia en la promoción de mercados de trabajo inclusivos. Estas diferencias y similitudes ofrecen la oportunidad de compartir información útil y aprender de las experiencias entre los países europeos.

Bajo este enfoque, el aprendizaje mutuo entre los Estados miembros es el propósito de la política de empleo de la Unión Europea (Nedergaar, 2006).

El “Programa de Aprendizaje Mutuo (MLP)”, en virtud de la Estrategia Europea de Empleo (EEE), busca apoyar, coordinar y fomentar el aprendizaje entre los Estados miembros de la UE.

De esta manera, el objetivo principal del “Programa de Aprendizaje Mutuo” es fomentar las oportunidades de aprendizaje mutuo que resultan de la influencia política en la UE y a nivel nacional y mejorar la transferibilidad de las políticas y medidas más eficaces en materia de empleo entre los Estados miembros dentro de las áreas clave de la “Estrategia Europa 2020”.

Este programa incluye una serie de actividades:

Eventos temáticos: Seminarios sobre un tema de política específica, que se celebra a principios de año, para los expertos, responsables políticos, interlocutores sociales y otras partes interesadas de Europa.

Revisiones por pares: Los principales objetivos son (Comisión Europea, 2012d):

- Proporcionar una oportunidad centrada y dinámica para que los representantes de los Estados miembros intercambien información,

experiencias y buenas prácticas en relación con un asunto de política específica, una prioridad temática o recomendación para cada país.

- Estimular la evaluación comparativa entre los Estados miembros con el apoyo de expertos académicos independientes.
- Incentivar a los representantes de los Estados miembros a que establezcan contactos e identifiquen nuevas oportunidades para el aprendizaje mutuo y la influencia política.

Intercambios de aprendizaje: Permiten transferir experiencias en los aspectos clave de las políticas y las prácticas de empleo (Comisión Europea, 2013j).

Seminarios de difusión: Celebrados a finales de cada año, para difundir los resultados del aprendizaje mutuo e identificar las buenas prácticas en materia de empleo (Comisión Europea, 2014b).

Base de datos de “buenas prácticas”: Facilita el continuo aprendizaje entre los Estados miembros a través de proporcionar ejemplos de las políticas de empleo más eficaces en el contexto de la Estrategia Europea de Empleo (Comisión Europea, 2013k).

6.2.4 Lecciones y buenas prácticas de los países europeos en el ámbito de la política de empleo ante la crisis

6.2.4.1 Identificación de “Buenas prácticas”

¿Qué significa “buenas prácticas”?

“Una política o medida específica que ha demostrado ser eficaz y sostenible en el ámbito del empleo, demostrada por la evaluación de la evidencia y el seguimiento de métodos, lo que ha dado lugar a resultados positivos del mercado de trabajo.”

Comisión Europea (2013)

A partir del concepto de buenas prácticas establecido por la Unión Europea, la búsqueda de buenas prácticas se basa en la identificación de las políticas de empleo que funcionan en un país específico y en la comprensión de los principios generales que se pueden derivar de la experiencia observada.

En este sentido, el concepto de buenas prácticas debe ser entendido como una herramienta de aprendizaje y no como un concepto normativo (OCDE, 1998).

A nivel de la Unión Europea, existe una amplia gama de fuentes para identificar inicialmente las “buenas prácticas”. Estos incluyen (Comisión Europea, 2013I):

Actividades de Aprendizaje Mutuo: Revisiones por Pares, Intercambios de Aprendizaje y otros tipos de eventos como los mencionados en el Programa de Aprendizaje Mutuo.

Actividades entre los Estados miembros: Estudios y evaluaciones realizadas por los gobiernos nacionales, regionales y locales de los países europeos.

Eventos temáticos del Comité de Empleo (EMCO).

Observatorio Europeo de Empleo (EEPO): Publicaciones y actividades organizadas en el marco del observatorio.

Presentación de informes y evaluación de la Comisión Europea: Particularmente las vinculadas a las Recomendaciones específicas por países (CSR).

Otras posibles fuentes: Estudios académicos, evaluaciones independientes, otros eventos y actividades.

Cualquiera que sea la fuente de la buena práctica, la medida o política tiene que cumplir con los criterios de selección de las buenas prácticas (Comisión Europea, 2013L):

- Relevancia para la política de empleo de la UE: Si tiene vínculos directos a las directrices de empleo y otras iniciativas políticas de empleo de la UE, por ejemplo, con las iniciativas emblemáticas como “Juventud en Movimiento” o “Nuevas habilidades para nuevos empleos”.
- Alcance: Si abarca una amplia gama de objetivos estratégicos.
- Colectivo destinatario: Colectivos específicos del mercado laboral a los que se dirige la medida.

- Escala de tiempo: Si la política es reciente o si se ha iniciado anteriormente a la Estrategia Europa 2020.
- Evidencia-base: Datos cualitativos y cuantitativos sólidos disponibles sobre los resultados en el mercado de trabajo.
- Eficacia y sostenibilidad de los resultados en relación con la mejora de la empleabilidad.
- Potencial para el aprendizaje: Si puede transferirse y tiene relevancia en otros países europeos.

6.2.4.2 Ejemplos de buenas prácticas de los mercados de trabajo nacionales dentro del Programa de Aprendizaje Mutuo

En este apartado se pueden extraer enseñanzas políticas de la experiencia de la aplicación de buenas prácticas sobre medidas activas de empleo en los países europeos.

Los siguientes ejemplos de buenas prácticas sobre medidas activas de empleo están incluidos en los clústeres de medidas mencionados en el capítulo anterior. En cada ejemplo de buena práctica se describen los objetivos, el colectivo, el contexto, los resultados y la valoración de cada medida de política activa así como la relevancia política para la UE.²⁷

²⁷ Para el clúster 07 (Mejorar la integración laboral a través del reconocimiento de las cualificaciones) y el clúster 09 (Mejorar la calidad en la educación superior y aumentar el número de alumnos que obtienen formación en el ámbito de I+D+I, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos de investigación y empresas) no se han identificado buenas prácticas.

Clúster 01: Incentivos a la contratación a través de subsidios salariales o subsidios de los costes laborales no salariales.

Tabla 8: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Zaposli.me/Employ.me | |
|---|---|
| ESLOVENIA | |
| OBJETIVO | <p>En consonancia con su objetivo general de prevención de la exclusión social y la pobreza, la medida tiene como objetivos; fomentar la inclusión de ciertos colectivos y promover las oportunidades de empleo sostenible. En particular:</p> <p>Que al menos el 30% de las personas desfavorecidas que participan en la medida encuentren un empleo durante los 12 meses posteriores a la finalización del subsidio.</p> <p>Que al menos el 55% de las mujeres se incluyan en el objetivo.</p> |
| GRUPO OBJETIVO | Desempleados de larga duración (más de 12 meses), Trabajadores y desempleados mayores (entre 50- 64 años), Jóvenes (entre 16-25 años) |
| FECHA ADOPCIÓN | 2009 |
| PROBLEMA ABORDADO | Combatir la alta tasa de desempleo entre los colectivos desfavorecidos (personas mayores, jóvenes, personas poco cualificadas) y prevenir la exclusión social y la pobreza. |
| DESCRIPCIÓN | <p>Los empleadores son seleccionados por concursos públicos y se les proporciona una ayuda financiera en forma de subvención, que asciende a 5 000 euros por persona desempleada. Tienen que emplear a tiempo completo a cada desempleado durante al menos 12 meses.</p> <p>Además, los empleadores presentan una descripción de los puestos de trabajo que se ofrecen a los colectivos desfavorecidos. Sobre la base de estas descripciones, los asesores de empleo dentro del Servicio de Empleo de Eslovenia deciden qué colectivos se pueden incluir en el programa. La selección final de los candidatos se hace por las empresas.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | El objetivo es incrementar la empleabilidad de las personas desempleadas que están en desventaja en el mercado laboral (por ejemplo, jóvenes, mayores, desempleados de larga duración, personas con bajo nivel de cualificaciones, etc.) así como para evitar su exclusión social. Además, la última fase del programa incluye el fomento de la igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación de las minorías étnicas. Estos objetivos coinciden con las prioridades políticas establecidas por la Estrategia Europa 2020, en particular con el objetivo de la UE de fomentar un crecimiento inclusivo. |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>Los resultados que se han obtenido para el período 2009-2013, muestra la participación de 15.000 personas pertenecientes a los principales colectivos objetivo de la medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> 62% desempleados de larga duración 47% mujeres 23% personas con baja cualificación 22% jóvenes menores de 25 años 10% mayores de 55 años 5% personas con discapacidad <p>El 50% de los participantes fueron empleados en el transcurso de los 12 meses posteriores a la finalización de la medida (en la misma o en otra empresa).</p> |

Tabla 9: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Voucher for the entry to the labour market of young unemployed up to 29 years of age | |
|--|--|
| GRECIA | |
| OBJETIVO | Tiene por objetivo facilitar la entrada en el mercado laboral a los jóvenes sin experiencia laboral previa para que adquieran experiencia en el puesto de trabajo. |
| GRUPO OBJETIVO | Jóvenes (16-25 años) |
| FECHA ADOPCIÓN | 2013 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>Elevado desempleo juvenil</p> <p>Desajuste de competencias</p> <p>Falta de experiencia profesional de los que acceden por primera vez al mercado laboral</p> <p>Servicios de empleo ineficaces</p> <p>Resistencia de las empresas a contratar trabajadores en tiempos de crisis</p> |
| DESCRIPCIÓN | <p>Sistema de vales o cupones para la (re) inserción en el mercado laboral de las jóvenes desempleados menores de 29 años. Tiene previsto la colocación de un total de 35.000 jóvenes (15.000 universitarios o de institutos tecnológicos graduados y 20.000 con nivel de educación secundaria superior) y la colocación de 10.000 jóvenes en actividades relacionadas con el turismo.</p> <p>El vale o cupón ofrece formación formal y formación en el puesto de trabajo vinculado a las necesidades del mercado laboral.</p> <p>Los alumnos reciben un vale para:</p> <p>Formación teórica de 80 horas, cubriendo habilidades horizontales y conocimientos especializados</p> <p>Formación en el puesto de trabajo como aprendices en empresas del sector privado para un total de 500 horas (aprox. 5 meses) con el fin de ofrecer a los jóvenes su primera experiencia laboral</p> <p>Servicios de asesoramiento, orientación y tutoría educativa.</p> <p>El programa consiste en un vale para la entrada al mercado de trabajo, lo que representa un valor financiero específico y sólo puede ser cambiada por la prestación de servicios de formación, asesoramiento / tutoría educativa y prácticas.</p> <p>Una vez finalizado el periodo de prácticas, las empresas podrán ser subvencionadas para la creación de nuevos puestos de trabajo.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida tiene relación directa con las orientaciones de empleo de la Estrategia Europea de Empleo y con los objetivos de desarrollar una fuerza laboral formada y capaz de responder a las necesidades del mercado laboral para aumentar la participación laboral de los hombres y mujeres.</p> <p>La medida está en línea con la Estrategia Europa 2020 y con las iniciativas emblemáticas "Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos" y "Juventud en Movimiento".</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>La medida ha permitido a los desempleados ejercer una mayor libertad de elección en cuanto al lugar, la duración, el contenido de la formación y la empresa en la que se lleva a cabo la formación práctica.</p> <p>La tasa de retención en el puesto de trabajo (una vez que el plan de formación ha terminado) se estima en más del 20%.</p> <p>Reduce el coste administrativo del período de prueba. En tiempos de crisis, proporciona una buena oportunidad tanto para los empleados como para las empresas.</p> |

Tabla 10: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Contrato de apoyo a emprendedores (CAE) | |
|---|--|
| ESPAÑA | |
| OBJETIVO | El objetivo principal es fomentar el empleo estable y facilitar la iniciativa empresarial. La finalidad de la medida es limitar las altas tasas de temporalidad en España ya que constituye formalmente un contrato indefinido con un período más largo de prueba. |
| GRUPO OBJETIVO | Desempleados de larga duración (más de 12 meses), desempleados mayores (50-64 años), Pequeñas y Medianas Empresas (1-249 empleados), mujeres, jóvenes menores de 30 años. |
| FECHA ADOPCIÓN | 2012 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>La principal cuestión abordada es el fomento de empleo estable en un contexto de recesión con restricciones de crédito y elevada incertidumbre en el que la contratación indefinida es especialmente difícil para las PYME.</p> <p>Se dirige también a la recuperación de empleos de calidad contribuyendo a la reducción de empleos de carácter temporal, ya que constituye un contrato indefinido desde el principio.</p> |
| DESCRIPCIÓN | <p>La medida consiste en un nuevo tipo de contrato de trabajo indefinido con un período de prueba de un año (sin indemnización por despido).</p> <p>El CAE da derecho a las empresas más pequeñas (hasta 50 empleados) a que reciban desgravaciones fiscales y paguen contribuciones a la seguridad social más bajas por la contratación de ciertos colectivos:</p> <p>La contratación del primer joven (menor de 30 años) mediante el CAE, da derecho a la empresa a recibir una reducción fiscal de 3.000 €.</p> <p>Además, la empresa tiene derecho a reducciones de las contribuciones a la Seguridad Social durante tres años de 1.000 a 1.200 € (mujeres: 1.100-1.300 €), parados de larga duración mayores de 45 años: 1.300 € (mujeres: 1.500 €)</p> <p>Por otra parte, si el trabajador ha estado recibiendo prestaciones por desempleo durante más de tres meses, la empresa puede recibir una subvención fiscal adicional equivalente al 50 % del importe que el trabajador tiene derecho a recibir (hasta 12 meses) y el trabajador puede recibir hasta el 25% del total de la prestación por desempleo.</p> <p>Las empresas que se benefician de estos incentivos a la contratación deben mantener el nuevo puesto de trabajo durante 3 años y al trabajador contratado por un año. Por el contrario, tendrían que devolver el subsidio (a menos que el despido o extinción del contrato sea justificado)</p> <p>Las empresas no pueden pedir subvenciones si han despedido de forma improcedente a cualquier trabajador en los 6 meses anteriores y deben ampliar el número de empleados con estas contrataciones.</p> <p>En diciembre de 2013, el CAE se extendió a empleos a tiempo parcial para fomentar su uso en las empresas, especialmente para los jóvenes. Los subsidios a la contratación y la desgravación de impuestos son proporcionales al tiempo de trabajo en el contrato de trabajo a tiempo parcial.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>El CAE está en línea con la Estrategia Europa 2020, especialmente en relación con las iniciativas centradas en la promoción del empleo y del espíritu empresarial, y con los últimos planes y estrategias para impulsar el empleo juvenil (Iniciativa de Empleo Juvenil y la aplicación de la Garantía Juvenil)</p> <p>También es coherente con las recomendaciones específicas por países de 2013 y 2014, que han señalado que las políticas activas de empleo deben estar mejor orientadas y combinadas con las políticas pasivas de empleo y que sugieren la introducción de medidas que ayuden a hacer frente al problema de la dualidad en el mercado laboral.</p> |

| | |
|---|---|
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>En total, 197.737 contratos se han llevado a cabo entre febrero de 2012 y mayo de 2014, bajo esta modalidad. Los resultados obtenidos son:</p> <p>Participantes: Hombres (60%)-Mujeres (40%); jóvenes por debajo de 30 años (43%); Personas con baja cualificación (15%) - media cualificación (65%) - Alta cualificación (20%)</p> <p>Contratos subvencionados (40%): para jóvenes menores de 30 años (58%); contratos no subvencionados (60%)</p> <p>El contrato de emprendimiento representa alrededor de una quinta parte de los contratos indefinidos totales registrados por las PYME.</p> <p>Los datos no muestran despidos de los trabajadores al final del período de prueba (entre el mes 12 y 13)</p> |
|---|---|

Tabla 11: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Perspective 50plus - Employment Pacts for Older People in the Regions | |
|--|--|
| ALEMANIA | |
| OBJETIVO | El objetivo de la medida es aumentar la participación en el mercado laboral de los trabajadores y desempleados mayores de edad mediante el apoyo individual y su movilización a través de redes institucionales locales. |
| GRUPO OBJETIVO | Trabajadores y desempleados mayores (entre 50-64 años) |
| FECHA ADOPCIÓN | 2005 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>El principal problema que se aborda es la baja participación de los trabajadores mayores en el mercado laboral debido a las habilidades obsoletas y a unas perspectivas más bajas de empleabilidad y los obstáculos psicosociales sobre todo para los desempleados de larga duración. La integración de los desempleados mayores en el mercado laboral es un proceso complejo debido a sus barreras profesionales, personales y sociales para entrar en el empleo. Por otra parte, ha prevalecido una tendencia a la jubilación anticipada.</p> <p>En 2010, el Instituto de Investigación de Empleo (IBA) había previsto que la proporción de trabajadores mayores de 50 años se incrementaría aproximadamente del 27% en 2010 al 34% en 2020. Esto pone de relieve la necesidad de implementar medidas preventivas a fin de evitar futuros déficits de cualificaciones en el mercado laboral.</p> <p>El Servicio Público de Empleo ha reforzado el esfuerzo por promover la empleabilidad sostenible a través de la formación permanente y la reinserción de los desempleados mayores de larga duración.</p> |

| | |
|---|--|
| DESCRIPCIÓN | <p>Los servicios se adaptan a las necesidades de las empresas y de los trabajadores y desempleados mayores. Entre los servicios se incluyen:</p> <p><u>Apoyo para identificar a los candidatos adecuados.</u> A través del desarrollo de las descripciones de puestos, los consejeros en centros de trabajo apoyaron a los empleadores en la identificación de las personas desempleadas adecuadas para cubrir las vacantes.</p> <p><u>Subsidio de Integración y apoyo a la medida.</u> El subsidio de integración es de hasta el 50% del salario (por 36 meses como máximo) para cubrir los riesgos financieros de la empresa. Para apoyar las perspectivas de empleo permanente, la empresa también está obligada a mantener al trabajador mayor después de la finalización de la subvención. El periodo de empleo obligatorio es de un máximo de 12 meses.</p> <p><u>Intercambio de conocimientos.</u> Los participantes en los pactos regionales tuvieron la oportunidad de aprender unos de otros a través de la difusión de buenas prácticas en los talleres y a través de una plataforma en línea.</p> <p><u>Servicios a los desempleados.</u> Con el fin de que coincidan los solicitantes de empleo con las empresas, los consejeros de los centros de trabajo llevaron a cabo un perfil social y profesional de los solicitantes de empleo.</p> <p><u>Vinculación con las agencias de empleo.</u> Los centros de empleo se pusieron en contacto con las agencias de empleo para ofrecer a las personas desempleadas mayores de edad una gran variedad de oportunidades para acceder al empleo.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida está en línea con la Estrategia Europa 2020 y con la iniciativa emblemática "Una agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos". En particular, apoya el objetivo global de alcanzar una tasa de empleo del 75% definido en la Estrategia Europa 2020.</p> <p>Además, esta medida está en línea con las orientaciones de empleo: aumentar la participación en el mercado laboral de los trabajadores mayores. Asimismo, la Estrategia de Lisboa aborda la importancia de las políticas de envejecimiento activo. A pesar de esta estrategia, más de la mitad de los países de la UE en 2010 no alcanzó el objetivo de Lisboa que el 50% de los trabajadores mayores estuviera empleado.</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>La medida ha conseguido un aumento de la participación laboral de los trabajadores mayores. En 2011, más de 200.000 personas desempleadas participaron en la medida.</p> <p>Se obtienen los siguientes resultados:</p> <p>Más de 70.000 de los participantes accedieron al empleo.</p> <p>Muchos de los participantes tenían bajas cualificaciones profesionales y los inmigrantes que participaron tenían dificultades con el idioma. El asesoramiento individualizado de la medida dio apoyo a la empleabilidad y a la eliminación de las barreras personales y sociales de acceso al empleo para este colectivo.</p> <p>El 34% de los contratos de trabajo se ha llevado a cabo a través de subvenciones a la integración.</p> |

Tabla 12: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Service vouchers for local jobs and services | |
|--|--|
| BÉLGICA | |
| OBJETIVO | <p>El sistema de vales o cupones de servicios tiene varios objetivos:</p> <p>Crear nuevos puestos de trabajo, especialmente para los trabajadores poco cualificados.</p> <p>Proporcionar incentivos para transformar el trabajo no declarado en empleos regulares en el sector.</p> <p>Ofrecer a los desempleados la oportunidad de avanzar hacia un empleo estable.</p> <p>Mejorar el equilibrio entre trabajo y vida personal.</p> |

| | |
|---|--|
| GRUPO OBJETIVO | Personas con bajo nivel de cualificación, minorías étnicas y mujeres |
| FECHA ADOPCIÓN | 2003 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>El trabajo doméstico en Bélgica se ha caracterizado por una alta tasa de trabajo no declarado. Por otra parte, ha sido difícil la inclusión de las personas con bajo nivel de cualificación, mujeres y trabajadores inmigrantes en el mercado laboral.</p> <p>La tasa de desempleo de las personas con bajo nivel de cualificación es casi el doble que la tasa de desempleo promedio en Bélgica.</p> <p>Esta medida tiene como objetivo la integración de estos colectivos en el mercado laboral y combatir al mismo tiempo el trabajo no declarado.</p> |
| DESCRIPCIÓN | <p>Los vales de servicios constituyen una subvención salarial por la realización de trabajos domésticos de baja cualificación.</p> <p>Todos los residentes en Bélgica pueden comprar los vales de servicios de la sociedad emisora, a fin de adquirir el servicio doméstico, que va desde la limpieza de la casa, servicio de lavandería y planchado de ropa a servicios de costura, preparación de la comida y el transporte de personas con discapacidad.</p> <p>Las actividades pagadas con vales de servicios se llevan a cabo por los empleados que trabajan para una empresa que está autorizada como empresa de vales o cupones de servicios. Estos pueden ser: empresas comerciales como las agencias de trabajo temporal o empresas de limpieza; empresas que trabajan en el sector social tales como los servicios de reinserción y servicios públicos como las oficinas locales de asistencia social.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>El sistema de vales de servicios está en línea con las directrices europeas sobre el apoyo a la creación de empleo mediante la transformación del trabajo no declarado en empleo regular y además en el sector de los servicios domésticos donde existe un gran potencial de creación de empleo.</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>La medida ha presentado los siguientes resultados:</p> <p>Nuevos empleos generados para los colectivos destinatarios (trabajadores con bajo nivel de cualificación y los inmigrantes): En total, 150.000 personas estaban empleadas durante 2011 de los cuales 96,000 fueron a través del sistema de vales de servicios.</p> <p>El sistema de vales de servicios se ha adaptado a los hábitos de los usuarios. Alrededor del 10 % de la población belga de más de 20 años ha utilizado el sistema de vales de servicios en 2011. Esto representa aproximadamente el 17 % de los hogares belgas.</p> <p>Impacto sobre la transformación del trabajo no declarado en empleo regular en el sector de la limpieza: El 45,8 % de los trabajadores en el sistema de vales de servicios entrevistados han considerado que el trabajo en el sistema de vales de servicios es una manera de salir del trabajo no declarado.</p> <p>Buena calidad de los puestos de trabajo creados, gracias al sistema de regulaciones estrictas: La calidad del trabajo (en términos de contrato de trabajo, salarios, horas de trabajo, formación de los trabajadores y el volumen de negocios) se ha ido incrementando año tras año y el sector de vales de servicios ha sido cada vez más profesional. Una serie de convenios colectivos ha llegado a la conclusión que la medida cubre casi todos los aspectos habituales de las relaciones laborales y de los sistemas regulares de negociación colectiva. El sector de vales de servicios se está consolidando y es considerado como un sector profesional regular.</p> <p>La medida facilita el equilibrio entre trabajo y vida personal: La mejora de la conciliación de la vida laboral y personal es uno de los motivos más importantes de los usuarios para utilizar los vales de servicios. La introducción de la medida ha permitido a algunos usuarios volver a trabajar o trabajar más horas. Como consecuencia, si el número total de horas extra de trabajo de los usuarios debido a los vales de servicios se traduce en un aumento de puestos de trabajo, el volumen adicional de las horas de trabajo representa alrededor de 23.000 puestos de trabajo adicionales.</p> <p>El sistema ha ayudado a aumentar el PIB de Bélgica a través de la creación de puestos de trabajo de limpieza declarados y a través de la creación de nuevas empresas.</p> |

Clúster 02: Creación directa de empleo en el sector público.

Tabla 13: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Workplaces with Stipend Emergency Public Works Programme (WWS) | |
|--|--|
| LETONIA | |
| OBJETIVO | <p>Los objetivos generales de la medida son:</p> <p>Activación de los desempleados y proporcionar apoyo a los hogares más pobres y a los desempleados que no reciben prestaciones por desempleo para que mantengan y adquieran nuevas competencias profesionales.</p> <p>Asimismo tiene como finalidad reducir las consecuencias psicosociales del desempleo.</p> |
| GRUPO OBJETIVO | Desempleados de larga duración (más de 12 meses), personas con baja cualificación, jóvenes que no están en la educación ni formación ni con empleo (<i>nini</i>) |
| FECHA ADOPCIÓN | 2009-2011 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>El principal problema que se abordó fue el aumento de la tasa de desempleo en el contexto de la crisis económica y las consecuencias del desempleo de larga duración.</p> <p>Para ello, se introdujo empleos temporales en programas de trabajo públicos que requerían mano de obra abundante con la finalidad de ofrecer empleo temporal y apoyo a las rentas y evitar la exclusión de los participantes del mercado laboral.</p> |
| DESCRIPCIÓN | <p>La medida ofrecía oportunidades en empleos públicos a las personas con bajos niveles de cualificaciones con la condición de que los empleos tuvieran valor social para la Comunidad y no fines comerciales.</p> <p>Para evitar los posibles efectos de peso muerto, sólo podían participar las organizaciones sin fines de lucro.</p> <p>La selección de los participantes se basó en la regla "por orden de llegada". Los participantes fueron asignados a empleos públicos por un período entre dos semanas y seis meses y durante 8 horas diarias.</p> <p>Los participantes recibían una ayuda mensual (libre de impuestos) de 142 euros, que correspondía al 80% del salario mínimo neto.</p> <p>Durante el transcurso del programa, los participantes trabajan con condiciones de seguridad y estaban cubiertos por el seguro de accidentes relacionados con el trabajo.</p> <p>Los empleos públicos incluían:</p> <ul style="list-style-type: none"> Servicios de limpieza, mejora y mantenimiento de zonas públicas (por ejemplo, parques) Mantenimiento de pequeñas infraestructuras (por ejemplo, senderos) Limpieza ambiental (por ejemplo, ríos, lagos y bosques) Servicios sociales |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida está relacionada con la Estrategia Europa 2020 y en particular, con las iniciativas emblemáticas "Plataforma europea contra la pobreza y la exclusión social" y "Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos".</p> <p>Es consistente con las directrices de empleo y con varios instrumentos de la UE como el Fondo Social Europeo (FSE) y con la comunicación de la Comisión Europea "Hacia una recuperación generadora de empleo".</p> |

| | |
|---|--|
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>De acuerdo con la evaluación del Banco Mundial en 2012:</p> <p>Entre 2009 y 2011, la medida había creado más de 110,000 puestos de trabajo temporales. Durante el transcurso de la medida, los hogares que participaron aumentaron sus rentas un 37% en comparación con hogares similares que no participaron. Así, el programa tuvo un efecto preventivo a corto plazo en el aumento de la pobreza.</p> <p>Otra evaluación de 2011 indicaba que más de 74,000 participantes se beneficiaron de los 83,000 puestos de trabajo creados (45% de los beneficiarios participaron más de una vez). Esto significaba que la medida contaba con aproximadamente 20,000 participantes por mes mientras que el número de personas en lista de espera era casi el doble.</p> <p>En el transcurso de 6 meses después de la finalización del programa, alrededor del 17% de los participantes fueron capaces de encontrar un empleo. Al tener en cuenta también los que abandonaron la medida anteriormente porque habían encontrado un empleo, se podría decir que aproximadamente el 22% de los participantes fueron capaces de encontrar un puesto de trabajo, ya sea durante o después de la medida.</p> <p>El grupo de participantes más representativo fueron las personas con bajos niveles de cualificaciones y que estaban cerca de la edad de jubilación.</p> <p>La mayoría de los participantes completaron la medida en seis meses.</p> <p>Se ha considerado la medida como una alternativa a la emigración o al desempleo no registrado.</p> |
|---|--|

Clúster 03: Aumentar el emprendimiento y el autoempleo como vía para la creación de empleo. Incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo sostenibles por cuenta propia (Medianas y pequeñas empresas y microempresas innovadoras).

Tabla 14: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Business start-up programme for unemployed (UGP) | |
|--|--|
| AUSTRIA | |
| OBJETIVO | Estimular el autoempleo como una alternativa a la inactividad y el desempleo. El objetivo es generar nuevos puestos de trabajo mediante la promoción de la creación de empresas. |
| GRUPO OBJETIVO | Desempleados que tengan la intención de convertirse en trabajadores por cuenta propia y empleados en riesgo de desempleo. |
| FECHA ADOPCIÓN | 1997 |
| PROBLEMA ABORDADO | Aunque existen otras formas de subsidios, constituye la principal medida para estimular el autoempleo como una alternativa a la inactividad y al desempleo y para la promoción de la creación de empresas. |
| DESCRIPCIÓN | <p>La medida incluye tanto las subvenciones para la puesta en marcha del negocio, así como formación, asesoramiento y seguimiento para apoyar la sostenibilidad de la actividad por cuenta propia.</p> <p>La duración de la medida es de entre seis y nueve meses. Todos los empresarios potenciales tienen que pasar un proceso de cuatro etapas: etapa de clarificación, etapa de preparación, fase de ejecución y de seguimiento.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | Está en consonancia con la Estrategia Europa 2020, especialmente en relación con las iniciativas centradas en la promoción del empleo y del espíritu empresarial. |

| | |
|---|--|
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>De 2006 a 2011, la tasa de creación de empresas ascendió a 83% en promedio.</p> <p>La mayoría de participantes eran de mediana edad (alrededor de 38 años), sexo masculino y con nivel medio de educación y competencias profesionales.</p> <p>Después de un año, el 83% de las empresas fueron puestas en marcha y después de 5 años el 64% de las empresas creadas se mantuvieron económicamente activas.</p> <p>La medida ha contribuido a la creación de 30 000 puestos de trabajo adicionales.</p> |
|---|--|

Clúster 04: Mejorar la adaptación de las cualificaciones de las personas a las necesidades del mercado laboral para garantizar su empleabilidad y permitir su progresión profesional.

Tabla 15: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Graduate Talent Pool | |
|-----------------------------|---|
| REINO UNIDO | |
| OBJETIVO | La medida ha sido diseñada para ayudar a los recién graduados a que adquieran experiencia profesional. La medida ha sido fundamental para abordar el desempleo juvenil, en particular entre los jóvenes titulados. |
| GRUPO OBJETIVO | jóvenes (entre 16 a 25 años), en particular, jóvenes que no están en la educación ni formación ni con empleo |
| FECHA ADOPCIÓN | 2009 |
| PROBLEMA ABORDADO | El principal problema que se aborda son las dificultades experimentadas por los jóvenes (20-24 años) y especialmente, por los jóvenes recién graduados para acceder al empleo. |
| DESCRIPCIÓN | <p>Las principales actividades que contiene la medida incluyen: una bolsa de empleo que recoge las oportunidades de prácticas para los recién graduados de las universidades para facilitar su acceso a experiencia laboral práctica.</p> <p>En particular:</p> <p>Recién graduados pueden utilizar la medida para encontrar oportunidades de prácticas con los empresarios locales en función de sus habilidades y aspiraciones. Los jóvenes son apoyados por los servicios con el fin de adquirir experiencia laboral y desarrollar habilidades que mejoren su empleabilidad.</p> <p>La atención se centra en las contrataciones de alta calidad y proporciona un servicio online de búsqueda de empleo relativamente simple.</p> <p>Las prácticas que se ofrecen son como máximo de doce meses de duración, con posibilidad de que las empresas contraten a los graduados al final de la práctica. La mayoría de las prácticas que se ofrecen son pagadas al salario mínimo nacional.</p> <p>El servicio de activación online ha proporcionado apoyo a los empleadores en áreas clave, incluyendo: atraer el talento adecuado, el establecimiento de objetivos de prácticas y responsabilidades.</p> |

| | |
|---|--|
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida está en línea con la Estrategia Europa 2020 y en particular con las iniciativas emblemáticas "Juventud en Movimiento" y "Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos." Tiene como objetivo reducir el desempleo juvenil y facilitar la transición de la educación al trabajo para lograr el objetivo más amplio de la UE de conseguir una tasa de empleo del 75% para la población entre 20-64 años en 2020.</p> <p>También está en línea con las directrices de empleo y con varios instrumentos de la UE tales como la Garantía Juvenil con el objetivo de mejorar el acceso al empleo de los jóvenes.</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>La evaluación de la medida (en 2011) mostró después de los seis primeros meses de su implementación, que alrededor de un tercio de los participantes obtuvieron un empleo estable con la empresa; aunque sólo dos quintas partes de los graduados que se inscribieron en el sitio web realizaron una práctica debido a la competencia por los puestos.</p> <p>En 2013, la medida alcanzó un registro total de más de 100.000 graduados y más de 9.000 empresas registradas.</p> <p>Durante 2013, los solicitantes que participaron en la medida enviaron más de 31.000 solicitudes directamente a las empresas registradas.</p> |

Clúster 05: Aumentar la eficacia de las estructuras de intermediación laboral.

Tabla 16: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| VIRTUAL LABOUR MARKET PLATFORM (VLM) | |
|---|---|
| ALEMANIA | |
| OBJETIVO | <p>VLM es una plataforma común para todos los actores del mercado de trabajo (Servicios Públicos de Empleo, empresas, solicitantes de empleo, centros de formación, organismos públicos, agencias privadas, etc).</p> <p>El objetivo principal de la medida es mejorar el sistema utilizado en Alemania para reunir información sobre los perfiles de los solicitantes de empleo a través de bases de datos de cualificaciones profesionales que se actualizan periódicamente, con datos del mercado de trabajo regionales y un catálogo de medidas con datos empíricos.</p> <p>Esta plataforma común ha sido diseñada con el fin de desarrollar estrategias para la reintegración de las personas que buscan empleo en el mercado laboral.</p> <p>Los principales objetivos de la medida fueron los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> El desarrollo de una herramienta de búsqueda de empleo atractiva tanto para las empresas como para los solicitantes de empleo. El desarrollo de bases de datos centralizadas y uniformes. El desarrollo de una herramienta consistente para apoyar el trabajo de asesoramiento. El desarrollo de procedimientos internos coordinados y bien conectados. |
| GRUPO OBJETIVO | Desempleados de larga duración |
| FECHA ADOPCIÓN | 2003 |
| PROBLEMA ABORDADO | El principal problema que se aborda es la reintegración de los solicitantes de empleo en el mercado laboral. Para ello, se requiere un ajuste adecuado entre las habilidades de los solicitantes de empleo y las necesidades de los empleadores. |

| | |
|---|--|
| DESCRIPCIÓN | <p>La plataforma se ha diseñado como un instrumento para que coincidan los perfiles de los solicitantes de empleo con las vacantes de empleo y para ayudar al personal del Servicio Público de Empleo administrar los datos del cliente.</p> <p>La plataforma online es moderna y fácil de usar y proporciona páginas de acceso al usuario con funciones clave de búsqueda y enlaces directos. Permite al usuario identificar los diferentes niveles de cualificación; desde asistentes a directivos y tiene fáciles herramientas de búsqueda como Google.</p> <p>La plataforma consta de tres componentes diferentes: Jobboerse, verbis y JobRobot. Los tres componentes están estrechamente relacionados entre sí:</p> <p>Jobboerse: Este componente es utilizado por los solicitantes de empleo para que se registren online y creen su perfil personal. Proporciona una entrevista con un tutor en la que se revisan los datos personales y se desarrolla un " plan de integración." Al mismo tiempo, las empresas publican sus vacantes en Jobboerse, igualmente se lleva a cabo una revisión personal a través del Servicio Público de Empleo.</p> <p>El proceso de adaptación se basa en más de 40 criterios, que tienen en cuenta las cualificaciones iniciales de los demandantes de empleo y las competencias y resultados del aprendizaje adquirido a través del aprendizaje formal e informal o el aprendizaje en el puesto de trabajo. Después del proceso, la empresa tiene la obligación de enviar información a los candidatos. Tanto empresas y solicitantes de empleo tienen la obligación de notificar al consejero sobre el resultado del proceso.</p> <p>Verbis: Este componente es un sistema informático interno que apoya la organización de los servicios de empleo. Se centra en todos los procesos vinculados a la inserción laboral y al pago de las prestaciones por desempleo.</p> <p>JobRobot: Este componente es un rastreador de trabajo que recoge las ofertas de empleo desde las páginas web de las empresas hasta las publicaciones en la intranet de los Servicios Públicos de Empleo.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida está en línea con la Estrategia Europea de Empleo en cuanto a la importancia de los servicios públicos de empleo (SPE) en el aumento de la participación de los desempleados en el mercado laboral.</p> <p>Está en consonancia con la iniciativa emblemática "Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos" y por lo tanto con el objetivo de lograr una tasa de empleo del 75% en la UE para 2020.</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>Después de su lanzamiento, la medida se convirtió en líder del mercado en el campo de los portales de empleo online. Cada semana, el portal online representaba un promedio de 18.500 nuevos solicitantes de empleo registrados y 1.600 nuevas empresas registradas.</p> <p>Durante su período de aplicación, se registraron los siguientes puestos de trabajo vacantes y perfiles de candidatos entre las tres partes del sistema:</p> <p>Jobboerse contaba aproximadamente con 1,1 millones de puestos de trabajo vacantes.</p> <p>Verbis incluía 3,8 millones de perfiles de candidatos.</p> <p>JobRobot recogía aproximadamente 250.000 puestos de trabajo vacantes.</p> <p>Además, el número de personas que utilizaba todos los días la herramienta era hasta 1 millón para Jobboerse, 100.000 para verbis y 100.000 para JobRobot.</p> |

Clúster 06: Incrementar la participación en el aprendizaje permanente y las capacidades de los participantes entre otras competencias en materia de TIC e idiomas.

Tabla 17: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| |
|------------------------------|
| Adult Apprenticeships |
| DINAMARCA |

| | |
|---------------------------------------|---|
| OBJETIVO | <p>La finalidad del programa es proporcionar una cualificación profesional a las personas mayores de 25 años. Las empresas pueden recibir un subsidio equivalente al 20% del salario del aprendiz, lo que añade un incentivo adicional para los empresarios a contratar aprendices adultos.</p> <p>El sistema de aprendizaje de adultos tiene como objetivo garantizar que los desempleados mayores de 25 años tengan la oportunidad de obtener las cualificaciones profesionales necesarias y una posición más estable en el mercado de trabajo.</p> |
| GRUPO OBJETIVO | Desempleados de larga duración (más de 12 meses), las personas con baja cualificación, las personas que no están en la educación ni formación ni con empleo (<i>ninīs</i>) |
| FECHA ADOPCIÓN | 1997 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>La medida aborda el problema del desempleo y la necesidad de cualificaciones y competencias profesionales pertinentes.</p> <p>La fuerza de trabajo en Dinamarca cuenta con un gran colectivo de trabajadores no cualificados y con una caída significativa del número de puestos de trabajo no cualificados, por tanto, ha aumentado la necesidad de mano de obra cualificada.</p> <p>Como consecuencia, el colectivo de desempleados no cualificados es más propenso al desempleo de larga duración que otros grupos de desempleados.</p> |
| DESCRIPCIÓN | <p>La medida implica una combinación de períodos de formación en centros de trabajo y en una empresa sobre la base de un contrato de aprendizaje, permitiendo obtener una cualificación profesional.</p> <p>El alumno recibe un salario durante la formación profesional según lo acordado en el contrato. Este debe ser por lo menos tan alto como el salario más bajo de un trabajador no cualificado en el sector. Si no existe un acuerdo salarial, el salario debe ser equivalente al salario obtenido en un trabajo de naturaleza similar. El aprendiz adulto recibe un subsidio salarial durante todo el período de aprendizaje, es decir, tanto durante la formación en una empresa como en los centros de formación. El subsidio de formación profesional se paga a través de la oficina de empleo, mientras que el subsidio durante los períodos en el centro de formación proviene del Ministerio de Educación.</p> <p>La oficina de empleo administra los subsidios que recibe la empresa. Para tener derecho a la subvención, el contrato de aprendizaje debe dirigirse a una persona que al inicio del contrato sea mayor de 25 años y que no tenga cualificación profesional u otro título relacionado con el trabajo que va ejercer o que al menos la persona no haya trabajado en los últimos 5 años. El subsidio no se puede dar a una empresa que ya recibe otros subsidios públicos durante el aprendizaje.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida está en línea con la Estrategia Europea de Empleo y, en particular, con las estrategias para la mejora de las cualificaciones de las personas sin cualificación profesional, lo que reduce el riesgo de desempleo de larga duración.</p> <p>Asimismo, la medida está en línea con el paquete de Empleo de la Comisión Europea: Reformar de los mercados de trabajo mediante el desarrollo del aprendizaje permanente. Invertir en capacidades, garantizando un mejor reconocimiento de las competencias y cualificaciones y anticipar las necesidades de cualificaciones en el mercado laboral.</p> <p>Mejora de la sinergia entre la educación y el trabajo (Marco sobre la calidad para la formación en prácticas)</p> <p>En relación con el marco de competencias de la UE de 2014 enfocado en el aprendizaje, el programa de Aprendizaje para Adultos en Dinamarca es un ejemplo de un tipo de aprendizaje dirigido a los adultos, del uso de contratos para la formación y del uso de las subvenciones como un incentivo para la empresa.</p> |

| | |
|---|--|
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>Como indican los resultados a 2013:</p> <p>Hubo considerables efectos positivos para los aprendices. Después de un año, el 70% de los aprendices tenía un empleo, en comparación con el 58% del grupo de control, es decir, un efecto positivo en el empleo del 12%.</p> <p>Para los aprendices procedentes del desempleo y registrados en la oficina de empleo, hubo también efectos favorables. Un año después de completar el aprendizaje, el 62% de aprendices tenía un empleo, mientras que sólo el 37% pertenecía al grupo de control, lo que muestra un efecto positivo en el empleo del 25%. La evaluación indicó, sin embargo, que el efecto positivo se iba reduciendo con el tiempo, pero incluso cuatro años después de haber finalizado el aprendizaje, el efecto seguía siendo favorable (15%).</p> |
|---|--|

Clúster 08: Mejorar el acceso a la formación profesional para el empleo.

Tabla 18: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Jobs for the future | |
|----------------------------|--|
| FRANCIA | |
| OBJETIVO | <p>El objetivo de esta medida es garantizar que 150.000 jóvenes tengan mejores oportunidades de empleo en su futuro mediante el establecimiento de un contrato a largo plazo de hasta tres años y el acceso a la formación profesional.</p> <p>La medida representa un nuevo conjunto de políticas de empleo francesas a través de contratos de trabajo subvencionados para los jóvenes. En particular, se dirige a los jóvenes con bajos niveles de cualificaciones a través de criterios específicos de elegibilidad:</p> <p>Los beneficiarios deben tener entre 16-25 años (hasta 30 años si el joven es discapacitado). Deben tener un nivel de cualificación inferior o igual al primer ciclo de secundaria.</p> <p>En las zonas urbanas y rurales desfavorecidas, las reglas de elegibilidad se han ampliado, con el fin de tener en cuenta las mayores dificultades que enfrentan los jóvenes, incluso se dirige a aquellos con niveles de cualificaciones superiores siempre y cuando hayan estado buscando trabajo durante al menos 6 meses o 12 meses.</p> |
| GRUPO OBJETIVO | Jóvenes entre 16-25 años |
| FECHA ADOPCIÓN | 2012 |
| PROBLEMA ABORDADO | Los principales problemas abordados por la medida son las dificultades que tienen los jóvenes de baja cualificación para acceder al mercado laboral. El programa ha sido concebido para ofrecer a 150.000 jóvenes una primera experiencia profesional incluyendo formación formal. |

| | |
|---|---|
| DESCRIPCIÓN | <p>La medida consiste en empleos subsidiados en empresas privadas con o sin ánimo de lucro. El subsidio es igual al 75% del salario mínimo en empresas sin fines de lucro o 35% en empresas con ánimo de lucro. La financiación adicional puede venir de las autoridades locales. Se ha dado prioridad a las empresas sin fines de lucro destinándose el 10% a las empresas con ánimo de lucro.</p> <p>El contrato de trabajo puede durar hasta tres años y como mínimo un año. Desde el principio se ha concedido a empleos a tiempo completo, sin embargo, existe la posibilidad de concederse a empleos a tiempo parcial si la situación de los jóvenes lo requiere (Jóvenes con problemas específicos como la salud)</p> <p>La medida incorpora un plan de formación individual que debe incorporar formación profesional en el puesto de trabajo, tutoría, orientación y un posible acceso a la cualificación formal. En paralelo, se ofrecen empleos específicos denominados Emplois d'Avenir Professeurs que son diseñados para promover la docencia (alrededor de 8000 puestos de trabajo fueron creados en 2013). Esta medida es gestionada por los sistemas de Educación Nacional y no tiene el mismo colectivo destinatario ni los mismos criterios de implementación que esta medida.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida está en línea con la Estrategia Europa 2020, en particular con las iniciativas emblemáticas "Juventud en Movimiento", "Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos y con la Iniciativa "Empleo Juvenil" que apoya a los jóvenes que no están en la educación o formación ni con empleo (<i>nini</i>).</p> <p>También está en consonancia con la Garantía Juvenil ya que ofrece oportunidades de empleo y formación específica a los jóvenes menores de 25 años.</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>Principales resultados cuantitativos (diciembre de 2013):</p> <p>En total, 76.160 puestos de trabajo fueron creados desde su implementación.</p> <p>En las empresas sin fines de lucro, se crearon 62.722 (noviembre 2012-diciembre 2013) que representa el 82% de los contratos.</p> <p>En empresas con ánimo de lucro, se crearon 13.438 (noviembre 2012-diciembre 2013) que representa el 18% de los contratos.</p> <p>Características de los beneficiarios:</p> <p>51% mujeres</p> <p>46% jóvenes menores de 22 años</p> <p>Alrededor del 30% de los beneficiarios vivían en una zona desfavorecida.</p> <p>Las características del trabajo:</p> <p>Trabajo a tiempo completo: 89%</p> <p>Contratos de duración determinada en el sector sin fines de lucro: 95%.</p> <p>Duración de los contratos: 75% más de dos años en empresas sin fines de lucro.</p> <p>Contratos indefinidos en empresas con ánimo de lucro: 66%.</p> <p>Duración de los contratos: 55% más de dos años en empresas con ánimo de lucro.</p> |

Tabla 19: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Youth Coaching | |
|-----------------|---|
| AUSTRIA | |
| OBJETIVO | <p>Proporcionar apoyo personalizado y orientación para jóvenes vulnerables para prevenir el abandono escolar prematuro y facilitar la transición de la educación al trabajo. En particular, es una medida preventiva para evitar que los jóvenes caigan en la categoría <i>nini</i></p> |

| | |
|---|--|
| GRUPO OBJETIVO | Jóvenes (entre 16-25 años) con baja cualificación |
| FECHA ADOPCIÓN | 2012 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>Si bien en 2012, Austria tenía una tasa de abandono escolar prematuro por debajo de la media de la UE, esta tasa estaba compuesta mayormente de los colectivos socialmente desfavorecidos, como los inmigrantes, personas con discapacidad, las personas con dificultades de aprendizaje y aquellos cuyos padres tenían bajo nivel de cualificaciones.</p> <p>El gobierno austriaco se ha comprometido a reducir el número de personas que no están en la formación ni con empleo (<i>nini</i>) y ha emprendido una serie de planes para apoyar a los colectivos con mayor riesgo. La medida fue un ejemplo.</p> <p>Otros programas coordinados por el gobierno austriaco para reducir la tasa de abandono escolar y la tasa <i>nini</i> entre los jóvenes vulnerables incluye la medida "Fit for Training" (para fomentar el desarrollo de las habilidades personales)</p> |
| DESCRIPCIÓN | <p>La medida proporciona orientación personal gratuita a los jóvenes para facilitar su transición al empleo. Los asistentes personales ofrecen apoyo y asesoramiento acerca de su educación y empleo, así como para hacer frente a sus problemas personales.</p> <p>En general, los jóvenes adultos tienen derecho a un máximo de tres meses de asesoramiento. Sin embargo, los estudiantes más desfavorecidos y sus familias tienen derecho hasta un año de asistencia.</p> <p>Los tutores fueron los responsables de la comunicación con los socios del programa (servicios de empleo, la oficina social federal, etc.) ayudando a los jóvenes a mejorar su bienestar.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>Dos de los objetivos de Europa 2020 se refieren en general a impulsar el empleo juvenil. En particular, la iniciativa Juventud en Movimiento fomenta una tasa de abandono escolar prematuro inferior al 10%.</p> <p>En diciembre de 2012, Europa dio a conocer un paquete de Empleo de los jóvenes con diversas medidas para avanzar hacia estos objetivos y promover el aprendizaje incluyendo las reformas de la Red EURES para fomentar la movilidad de los jóvenes. Por otra parte, en el Estudio Anual sobre el Crecimiento de 2013, la Comisión hizo hincapié en la importancia de los sistemas de Garantía Juvenil como una política activa del mercado laboral para los Estados miembros.</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>El plan piloto 2012 parece haber tenido bastante éxito. La mayoría de los participantes completaron el programa de formación con los objetivos acordados para el futuro y tuvieron mejoras en su bienestar. Más de 12.500 jóvenes participaron en el programa en Viena y Estiria, de los cuales, el 85% había completado la medida. Más de dos tercios de los que participaron obtuvieron mejoras en áreas importantes, como en su nivel de auto-confianza y claridad sobre sus trayectorias profesionales. Los jóvenes inmigrantes se beneficiaron de la medida de acuerdo con el objetivo de la medida de ayudar a las personas con mayor riesgo de convertirse en <i>nini</i>.</p> |

Tabla 20: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Youth workshops | |
|---|--|
| FINLANDIA | |
| OBJETIVO | <p>El objetivo general de los talleres para jóvenes es la integración de los jóvenes vulnerables en el mercado laboral o su reincorporación en la educación.</p> <p>Los talleres están dirigidos a mejorar la empleabilidad mediante el aprendizaje práctico y el apoyo personalizado.</p> <p>La finalidad es evitar la exclusión de los jóvenes vulnerables del mercado laboral y motivarles para acceder al mercado de trabajo o reincorporarse a la educación.</p> |
| GRUPO OBJETIVO | Jóvenes que no están en la educación ni formación ni con empleo (<i>nini</i>) |
| FECHA ADOPCIÓN | 1980 |
| PROBLEMA ABORDADO | <p>La medida hace frente al elevado desempleo de los jóvenes vulnerables con bajas perspectivas de tener un empleo o de acceder a la educación.</p> <p>Esta medida introduce un enfoque para la integración laboral de los jóvenes que abandonan prematuramente los estudios. Los talleres para jóvenes han adoptado una función de puente entre el sistema educativo y el mercado laboral o la entrada en la educación superior.</p> |
| DESCRIPCIÓN | <p>Un aspecto central de esta medida es la multiplicidad de ofertas de formación profesional en áreas como el diseño gráfico, carpintería, metalúrgica, textil y restauración.</p> <p>La formación se imparte a través de personal cualificado teniendo también en cuenta los aspectos psicosociales de los jóvenes.</p> <p>Los talleres ofrecen a los jóvenes menores de 29 años que han abandonado prematuramente los estudios desarrollar sus competencias profesionales y mejorar su empleabilidad.</p> <p>La participación en la medida suele ser de 6 meses aunque en algunos casos puede ser hasta un año.</p> |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | <p>La medida está en consonancia con la Estrategia Europa 2020 y, en particular, con las iniciativas emblemáticas: "Plataforma Europea contra la pobreza y la exclusión social" y "Agenda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos"</p> <p>También es coherente con las directrices de empleo y con varios instrumentos de la UE, como el Fondo Social Europeo.</p> <p>Además, la medida está en línea con las recomendaciones del Consejo Europeo de 2013 sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil.</p> |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | <p>La evaluación de 2011 muestra un efecto positivo de la medida en el empleo de los jóvenes. Para el período 2004-2010 el número de participantes se había más que duplicado. En 2004, los talleres tenían unos 8,500 participantes, y en 2010 tenían casi 21,000 participantes.</p> <p>Además, los resultados de la evaluación de 2005 mostraron que el 66% de los participantes estaban empleados o en la educación o formación después de finalizar el programa. Por otra parte, la evaluación de 2005 muestra cómo los participantes accedieron a los talleres:</p> <ul style="list-style-type: none"> 30% de los participantes por servicios sociales 65% de los participantes a través de las oficinas de empleo 5% de los participantes por cuenta propia |

Clúster 10: Reducción y prevención del abandono escolar temprano a través de la participación en la educación y en la formación inicial básica.

Tabla 21: Ejemplos Buenas prácticas [Fuente: Database of national practices on European Employment Commission]

| Youthreach | |
|---|--|
| IRLANDA | |
| OBJETIVO | Facilita a los jóvenes que abandonan prematuramente los estudios volver a la educación en un entorno seguro centrado en el alumno. Los objetivos dirigidos a los alumnos son: <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo personal y social y el aumento de la autoestima • Segunda oportunidad en la educación y la formación de nivel básico • Promover independencia, autonomía personal y aprendizaje permanente • Progresión en la educación, oportunidades de formación para el mercado de trabajo • Promoción de la inclusión social |
| GRUPO OBJETIVO | Jóvenes entre 16-25 años que no estudian ni trabajan ni siguen ninguna formación (<i>nini</i>) |
| FECHA ADOPCIÓN | 1988 |
| PROBLEMA ABORDADO | La medida está dirigida a las personas que abandonan prematuramente la educación y que se encuentran en desventaja educativa y en algunos casos están socialmente marginados. Tiene como objetivo evitar que los jóvenes caigan en un ciclo de desempleo y privaciones económicas. |
| DESCRIPCIÓN | La medida ofrece un programa flexible a tiempo completo de educación general integral y formación profesional. Proporciona a los estudiantes el conocimiento, habilidades y la confianza necesaria para participar plenamente en la sociedad y progresar en la educación, la formación y el empleo. La orientación y asesoramiento es también una parte integral del programa. Se ofrecen incentivos financieros a los estudiantes mayores de 16 años a través de un subsidio de formación. Los participantes también tienen derecho a asesoramiento y pueden ser elegibles para dietas en cuanto a comidas, viajes y alojamiento. |
| RELEVANCIA POLÍTICA PARA LA UE | La medida está en línea con las orientaciones de empleo de la UE, los objetivos de Europa 2020 y la implementación de la Garantía Juvenil con énfasis en el apoyo a los jóvenes a través de la educación y el empleo. La medida se dirige principalmente a los jóvenes que abandonan la educación prematuramente y que no estudian ni trabajan ni siguen ninguna formación. |
| RESULTADOS Y VALORACIÓN DE LA MEDIDA | Proporciona la acreditación necesaria para alcanzar la progresión en la educación y formación. |

6.3 CONSIDERACIONES FINALES

Aunque desde el inicio de la crisis se ha intentado reforzar la coordinación de las políticas activas de empleo, todavía se está lejos de lograr una convergencia socio-económica de la Unión Europea.

Las políticas activas de empleo juegan un papel esencial en este proceso de convergencia.

La crisis ha alejado aún más a la Unión Europea de los objetivos sociales y de empleo de la Estrategia Europa 2020. La tasa de empleo (entre 20-64 años) ha disminuido del 70.3% en 2008 a 69.2% en 2014 en comparación con el objetivo de la UE del 75% en 2020. Actualmente, alrededor de un cuarto de la población de la UE (24.5%) se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social.

Las disparidades económicas y sociales en Europa han aumentado enormemente como resultado de esta crisis, particularmente en el área euro. Los programas políticos de los Estados miembros de la UE continúan poniendo énfasis en mejorar el acceso al empleo y en la plena participación en el mercado laboral de todos los colectivos a través de las políticas activas de empleo, ofreciendo un amplio marco de instrumentos y mecanismos.

El debate actual está en la mejora de la coordinación de las políticas activas de empleo teniendo más en cuenta los objetivos sociales y de empleo. La mejora de la política de empleo garantiza una mayor cohesión social en la UE como componente clave del crecimiento económico sostenible.

En los últimos años, la UE está aplicando una metodología que intenta coordinar las políticas en diversas áreas tales como fiscal, economía, empleo y social. Para ello, ha utilizado, desde 2011, lo que se conoce con el nombre de Semestre Europeo.

El semestre europeo, consistente en un ciclo político de seis meses, constituye el marco para la coordinación y seguimiento de la política de empleo en la UE para alcanzar los objetivos de Europa 2020.

En noviembre de 2014, comenzó el actual Semestre Europeo con la publicación del “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2015” en el que se incorporaban las recomendaciones de la Comisión a los Estados miembros de cara a la presentación de los Programas Nacionales de Reforma (PNR).

Para racionalizar y consolidar el Semestre Europeo, la Comisión Europea ha introducido una serie de cambios en el proceso:

- Se ha incorporado nuevos instrumentos tales como el procedimiento de desequilibrio macroeconómico que elabora un plan de acción para corregir los desequilibrios de algunos países de la UE. También se ha introducido un cuadro de indicadores como instrumento analítico que permite poner de relieve los principales desafíos en materia social y de empleo.
- Se ha puesto mayor énfasis en las prioridades del “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento” con un menor número de recomendaciones centradas en unas pocas áreas de acción prioritarias.
- Racionalización del calendario a fin de dar más tiempo a todas las partes para debatir, acordar las prioridades desde una perspectiva europea y comparar los resultados y las prioridades nacionales.

Aunque estas grandes etapas han sido llevadas a cabo para mejorar la coordinación de las políticas económicas en la Unión Europea, la aplicación de las medidas contenidas en el Semestre Europeo avanza lentamente dado que se producen retrasos en la implementación de dichas medidas por parte de los Estados Miembros.

Podemos concluir, la política comunitaria de empleo, durante este periodo de crisis, ha ido gestándose sin una verdadera coordinación entre los Estados miembros, respondiendo a la evolución económica y del desempleo.

Se subraya la necesidad de llevar a cabo una mejor coordinación de las políticas de empleo mediante el Aprendizaje Mutuo, tanto a nivel europeo como

nacional, para mejorar la transferibilidad de las políticas y medidas más eficaces en materia de empleo dentro de las áreas clave definidas en la Estrategia Europa 2020.

El Programa de Aprendizaje Mutuo a través de un conjunto de actividades tales como eventos temáticos o seminarios de difusión, trata de facilitar el diálogo entre los Estados Miembros para examinar e intercambiar experiencias en relación a una particular área de política de empleo. Este diálogo se centra en las condiciones y desafíos para un efectivo diseño e implementación de las políticas activas de empleo.

Por lo tanto, el Aprendizaje Mutuo, mediante el intercambio de experiencias entre países, constituye una de las mejores respuestas a los efectos de la crisis sobre los mercados de trabajo europeos.

7 CONCLUSIONES

La crisis económica actual ha influenciado la toma de decisiones en materia de política de empleo dentro de los Estados miembros de la UE, reforzando los mecanismos de coordinación y rediseñando las políticas activas de empleo.

En esta investigación nos hemos centrado en el papel relevante que las políticas activas de empleo tienen en el funcionamiento de los mercados laborales europeos en un contexto de paro persistente.

Se ha intentado poner un poco de claridad al debate que durante esta larga crisis se ha planteado sobre la efectividad de las políticas activas de empleo en Europa.

Desde una doble perspectiva, teórica y de análisis comparativo entre los Estados miembros y a nivel europeo, se ha estudiado la importancia, la configuración, la articulación y el diseño de las políticas activas de empleo que se han venido desarrollando en los distintos países europeos buscando soluciones al problema del desempleo.

En la primera parte de esta investigación, como se ha visto en el capítulo segundo, se analiza la evolución de los mercados laborales europeos durante el periodo de crisis 2008-2014 caracterizado por altos niveles de desempleo y baja demanda de empleo.

Uno de los aspectos más significativos de la actual crisis económica y financiera es el diferente impacto que ha tenido en las tasas de inactividad a causa del desánimo, las tasas de empleo y las tasas de desempleo entre los países de la UE.

Las dificultades para encontrar un empleo han aumentado la tasa de inactividad a causa del desánimo. A finales de 2014, según datos de Eurostat, las tasas variaban considerablemente de menos del 1% en Dinamarca, Reino Unido, Malta, Austria y República Checa a más del 10% en Italia, Bulgaria y Portugal.

Este colectivo de inactivos desanimados constituyen parados potenciales en cuanto empieza a recuperarse la economía.

La tasa de empleo ha mostrado una tendencia negativa en la UE durante el periodo analizado 2008-2014, disminuyendo 1.1 puntos porcentuales y situándose a finales de 2014, según datos de Eurostat, en 69.2% para la UE-28. Entre los distintos Estados miembros, a finales de 2014, las tasas de empleo variaban entre tasas que superaban el 70% en Austria, Alemania, Dinamarca, Holanda, Suecia y Reino Unido y tasas que eran inferiores al 60% en Grecia, Croacia, Italia y España.

El problema del desempleo ha afectado de manera generalizada a toda la Unión Europea. Durante el período 2008-2014, la tasa de desempleo para la UE en su conjunto, se había incrementado del 7% al 10.2% respectivamente. A finales de 2014, el número de personas en situación de desempleo para el conjunto de la Unión Europea fue aproximadamente de 24 millones de desempleados. Entre los distintos países europeos, a finales de 2014, la tasa de desempleo difería entre los distintos países europeos desde alrededor del 5% en Austria, Alemania, Malta y Luxemburgo hasta alrededor del 25% en España y Grecia.

Otro aspecto relevante del análisis de los mercados laborales ha sido que la crisis no ha impactado de manera uniforme en todos los colectivos de la población. Con lo cual, las políticas activas de empleo se han venido centrando en distintas áreas de actuación según estos colectivos:

- La situación en el mercado laboral de los jóvenes.

En base a los resultados obtenidos en el capítulo segundo, la tendencia de la tasa de desempleo de los jóvenes durante el periodo 2008-2014 ha ido creciendo considerablemente en los países del Sur (Grecia, España, Croacia, Portugal, Italia y Chipre), países del Este (Eslovaquia, Polonia, Bulgaria, Rumanía, y Eslovenia) y en países Anglosajones (Irlanda).

Existen grandes diferencias entre los Estados miembros, que van del 7,7% de Alemania y alrededor del 10% en Austria y Holanda hasta más del 40% Italia, Croacia, Grecia y España.

Cabe resaltar, el caso de Grecia y España, donde el número de jóvenes desempleados ha superado al número de jóvenes en el trabajo (desempleo juvenil superior al 50%).

Se puede obtener información adicional sobre la situación de los jóvenes en la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan ni siguen ninguna formación (tasa *nini* o NEET por sus siglas en inglés). En muchos Estados miembros la tasa *nini* ha ido aumentando de forma notable durante los años de crisis económica 2008-2014. Esto es así, en especial, en algunos Estados miembros, como en los países del Sur y del Este (Italia, Croacia, Grecia, Chipre, Rumanía, Polonia, Malta y Estonia). No obstante Alemania, Suecia y Reino Unido registraron una leve caída.

En 2014, los niveles se mantuvieron por encima del 15 % en Irlanda, Rumanía, Chipre, España, Grecia, Croacia, Bulgaria e Italia. Estos dos últimos con tasas superiores al 20%. Por el contrario, en el otro extremo, Holanda y Dinamarca registraban tasas entorno al 5%.

- Desempleados de larga duración.

La empleabilidad de los desempleados disminuye conforme aumenta la duración del desempleo y se incrementa el desempleo de larga duración. Durante el período 2008-2014, las tasas de desempleo de larga duración han tenido una tendencia considerablemente creciente en los países del Sur como Grecia, Chipre, Croacia, Portugal, Italia y España; en los países Anglosajones como Irlanda; y en los países del Este como Eslovaquia y Bulgaria, con tasas por encima del 50% a finales de 2014. Comparativamente, los países europeos como Suecia y Finlandia registraron tasas inferiores al 25% a finales de 2014.

- Trabajadores con contratos temporales.

Ha existido una gran segmentación laboral en cuanto a la duración del contrato. Aunque los años de crisis han sido negativos para el empleo, el mayor peso del ajuste ha recaído principalmente en los puestos de trabajo temporales a través de la no renovación.

Durante el periodo de crisis económica 2008-2014, de acuerdo con los datos de Eurostat, los países del Sur, en especial Grecia, Portugal, Chipre y España, y los países del Este como República Checa, Eslovaquia y Rumanía, se han caracterizado por altos niveles de trabajadores con contratos temporales involuntarios lo que sugiere la existencia de mercados laborales segmentados.

La evidencia nos muestra, que a lo largo de estos años de crisis económica, el aumento de la tasa de desempleo en los distintos países europeos ha estado relacionado no sólo con factores cíclicos sino también con factores de componente estructural dando lugar a altas ineficiencias en el proceso de ajuste de los mercados de trabajo europeos.

Uno de los aspectos que podría explicar el crecimiento del desempleo estructural es el desajuste en el mercado laboral relacionado con las cualificaciones. Este desajuste en el mercado de trabajo plantean los siguientes problemas:

- Sobre-cualificación: Las personas con niveles altos de cualificación han tenido que aceptar puestos de trabajo de nivel más bajo para evitar la situación de desempleo. Además de no poder emplear sus competencias de forma adecuada, las personas sobre-cualificadas han excluido del mercado laboral a las personas con una cualificación inferior.

Cabe señalar, la infrautilización del capital humano de los inmigrantes debido a que las cualificaciones obtenidas en su propio país no tienden a ser reconocidas en el país de acogida junto con la falta de conocimientos lingüísticos.

- Déficit de competencias: La carencia de competencias específicas requeridas en las empresas. Los trabajadores jóvenes, en general recién llegados al mercado laboral, están expuestos al déficit de competencias debido a la falta de experiencia laboral.

En el contexto de la actual crisis económica, se ha ido acelerando el ritmo de la reestructuración económica, condenando al desempleo a trabajadores de sectores en decadencia que carecen de las cualificaciones que demandan los sectores en expansión. Esto lo demuestra el hecho de que de forma simultánea exista un continuado y elevado nivel de paro acompañado de una escasez de mano de obra en algunas ocupaciones o, de la persistencia de tasas de paro muy diferentes por ocupación. La tasa de empleo ha tenido marcado un componente sectorial en países del Sur como España, Irlanda, Grecia, Chipre y Portugal y en países del Este como Bulgaria, Lituania, Estonia y Eslovenia. En todos ellos la caída del empleo ha venido protagonizada por los sectores de la industria y la construcción.

- Obsolescencia de competencias: Depreciación de las competencias a causa del envejecimiento o de la falta de uso en el lugar de trabajo ya sea por haber estado desempleado largo tiempo o porque se han vuelto innecesarias a causa del cambio tecnológico.

Los trabajadores mayores y parados de larga duración tienden a estar más expuestos al riesgo de obsolescencia de las cualificaciones.

Estos desajustes sobre las competencias en los mercados laborales europeos son bien descritos en la denominada curva de Beveridge, la cual muestra la relación que existe entre las tasas de desempleo y los puestos de trabajo vacantes.

En la mayor parte de los países europeos, la curva de Beveridge ha tenido una tendencia de desplazamiento hacia la derecha con un nivel de puestos vacantes dado y un aumento de la tasa de desempleo. Este caso es particularmente evidente en los países del sur como España, Grecia y Chipre.

Por otra parte, en países como Suecia y Alemania, la curva ha tenido una tendencia de desplazamiento hacia el interior, es decir, se asocia una menor tasa de desempleo para una tasa de puestos vacantes dada.

Estas evidencias del impacto de la crisis económica sobre el desempleo han puesto de manifiesto la necesidad de llevar a cabo reformas estructurales del mercado de trabajo y diseñar medidas en políticas activas de empleo que mejoren la empleabilidad de los parados.

Para poder dar un fundamento al nuevo diseño de las políticas activas de empleo ante la crisis, se han analizado las diferentes causas del desempleo.

Como se recoge en el capítulo tercero, las contribuciones de la literatura sobre las teorías del desempleo constituyen un buen apoyo para llevar a cabo el análisis de los fundamentos teóricos de las políticas activas de empleo implementadas en Europa.

La caída de la actividad económica durante los años de crisis económica, ha mostrado la sensibilidad de la tasa de desempleo a la variación de la demanda agregada en los distintos países europeos.

El problema del desempleo en los países de la UE se fundamenta, en primer lugar, en la aportación teórica macroeconómica de inspiración keynesiana que explica la insuficiencia de puestos de trabajo disponibles por la insuficiencia de demanda de bienes y servicios y, a su vez, en las aportaciones de inspiración neoclásica relacionadas con los movimientos de los trabajadores en los puestos de trabajo disponibles.

Los diferentes enfoques keynesianos y neoclásicos, se han traducido en la diferente interpretación que dan estas escuelas de pensamiento a la relación existente entre inflación y paro (curva de Phillips). La situación actual, heredada de la crisis económica en los países de la UE, está mostrando que coexisten altos niveles de desempleo con bajas tasas de inflación. Es decir, la evidencia empírica actual muestra que la curva de Phillips presenta una tendencia a ser horizontal como consecuencia de que ya no existe relación entre inflación y

desempleo. Es más, parece que existe, por analogía, una especie de tasa natural de inflación compatible con cualquier nivel de desempleo. En este sentido, ni las soluciones puramente keynesianas ni puramente neoclásicas serán totalmente eficaces para reducir las tasas de desempleo.

Desde la teoría sobre la inversión en capital humano se muestra que la productividad se eleva con la formación adquirida en la educación y en los puestos de trabajo produciendo a su vez un efecto positivo sobre los salarios y la demanda de empleo. Además la formación es la que permite la recualificación para poder aumentar la movilidad del trabajo hacia sectores económicos con mayor demanda de empleo. Desde el punto de vista neoclásico, las políticas de formación serían las más eficaces para reducir las tasas de desempleo.

La teoría de la selección, la teoría de los salarios de eficiencia y la teoría por la competencia de los puestos de trabajo nos han ayudado a considerar la formación como un filtro del mercado de trabajo que permite asignar a los trabajadores a distintos puestos y percibir distintos salarios.

Asimismo, las teorías de la búsqueda de empleo y emparejamiento nos han proporcionado una herramienta analítica para tratar el proceso de ajuste entre la oferta y la demanda laboral mediante la lógica de la activación de las políticas de empleo. Según estas teorías, las políticas que mejoren la intermediación entre oferta y demanda de empleo conseguirán reducir las tasas de paro friccional.

Estas teorías microeconómicas, aportan extensiones muy importantes en el análisis de las políticas de empleo al reconocer la heterogeneidad del factor de trabajo y el papel de la calidad en el mercado de trabajo, sobre todo en mercados de trabajo imperfectos en términos de información y movilidad.

Desde las teorías institucionales, se ha argumentado que existen factores institucionales que determinan los contextos diferentes en que se enmarcan las políticas de empleo de cada país, dando lugar a un conjunto amplio de políticas públicas (políticas sociales) y de instituciones que regulan el mercado laboral.

Las teorías institucionalistas se centran en la importancia de las instituciones del mercado como los sindicatos, los sistemas de negociación y el comportamiento de los grupos sociales. En este sentido, de nuevo las políticas de formación junto a otras políticas como la reducción de costes laborales o las medidas de discriminación positiva a colectivos discriminados o segregados serían las medidas adecuadas para reducir las tasas de desempleo.

Desde la teoría de la segmentación del trabajo, se ha mostrado la existencia de dos mercados segmentados donde las personas tienen diferentes situaciones laborales. Como se refleja en la evidencia de la actual crisis económica, la causa de la dualidad en el mercado laboral se debe a la existencia de dos formas distintas de contratos de trabajo: los contratos temporales y los contratos indefinidos. Las políticas de flexiguridad durante la crisis han adquirido protagonismo para reducir los efectos negativos de la segmentación. Desde esta perspectiva, las políticas de empleo deben principalmente dirigirse a la bajada del coste de trabajo y a incrementar la competencia sobre el mercado de trabajo a través de mejorar la empleabilidad de los parados mediante políticas de formación.

Todas las aportaciones teóricas sobre las causas del desempleo han mostrado que existen múltiples causas del desempleo. Podemos resaltar, que al no existir una única causa del desempleo no puede haber una única orientación para las políticas activas de empleo en la Unión Europea para combatir el desempleo.

La segunda parte de la investigación, se ha centrado en el análisis de las políticas activas de empleo como instrumento clave para mejorar la empleabilidad y las condiciones de trabajo, enmarcando las políticas activas dentro del conjunto más general de las políticas de empleo.

A través del capítulo cuarto, siguiendo al profesor Fernández Díaz, las políticas de empleo en sentido estricto se clasifican en políticas activas y pasivas.

Esta investigación se centra en las políticas activas porque mejoran la empleabilidad y contribuyen positivamente al buen funcionamiento del mercado

laboral. Por el contrario, las políticas pasivas se limitan a dar una protección en forma de renta a los desempleados.

Esta distinción es en parte artificial puesto que las políticas de indemnización a los desempleados van acompañadas de incentivos a la búsqueda de empleo e inversamente las políticas activas se acompañan igualmente de una remuneración que resulta del apoyo a la renta dando lugar a las llamadas estrategias de activación. El recurso a las políticas pasivas debe ser limitado y vinculado, en todo caso, a medidas de activación que animen a los parados a volver al empleo.

Dentro de las políticas activas se pueden distinguir tres líneas de intervención en función de los objetivos principales y de su relevancia:

Las políticas de creación de empleo. Actuaciones que tienen como objetivo estimular la demanda de empleo mediante incentivos a la contratación a través de subsidios salariales o de los costes laborales no salariales, la creación directa de empleo público y la promoción del autoempleo y del emprendimiento.

Las políticas de funcionamiento del mercado laboral. El objetivo es mejorar los servicios de intermediación laboral entre la oferta y la demanda de trabajo con el propósito de hacer más efectivo el proceso de emparejamiento entre los puestos vacantes y los solicitantes de empleo.

Hace referencia a los Servicios Públicos de Empleo, aunque en estos años de crisis se ha dado un papel importante también a la colaboración de las agencias privadas de empleo.

Las políticas de educación y formación. Actuaciones que tienen como objetivo mejorar la educación y formación de los desempleados o activos ocupados con riesgo de desempleo con el fin de incrementar y mejorar su empleabilidad. Las políticas de formación pueden orientarse a la formación de demanda, a la formación de oferta o a la formación en alternancia con el empleo.

El análisis de estas políticas se ha completado con la revisión de las aportaciones de la literatura sobre la evaluación de la efectividad de las

medidas activas a través de evaluaciones microeconómicas (políticas activas eficaces para la empleabilidad de los participantes de los programas) y evaluaciones macroeconómicas (si son rentables desde el punto de vista de la economía en su conjunto).

La evaluación permite tener una visión de cómo, por qué y cuándo las políticas activas de empleo son eficaces. Podemos destacar gracias a la evaluación que:

Los incentivos a la contratación a través de subsidios son más eficaces cuando son diseñados de forma temporal debido a su elevado coste y se dirigen hacia los grupos más vulnerables.

Tienen un impacto positivo al proporcionar experiencia laboral a los desempleados e información sobre su productividad a los empleadores.

Por otro lado, la eficacia de estas políticas activas de empleo aumenta cuando se combina la subvención con otras políticas como la formación y la orientación a la búsqueda de empleo ya que estas actividades aseguran la estabilización en el mercado laboral mejorando la calidad de la mano de obra y las perspectivas futuras de empleo una vez finalizado el subsidio.

Los subsidios a la contratación pueden generar efectos externos negativos como efectos de “peso muerto” (se incentivan contrataciones que iban a ser igualmente realizadas sin la introducción de ayudas públicas), efectos “sustitución” (existe la posibilidad de que los trabajos subsidiados reduzcan las oportunidades de empleo para los trabajadores que no tienen subsidio) o efectos “desplazamiento” (favorecer las contrataciones realizadas en determinados sectores productivos que pueden aumentar su producción, en detrimento de otros sectores que no reciben la subvención).

Las medidas para la creación directa de empleo público son muy costosas e ineficientes para aumentar la empleabilidad pero constituyen una red de seguridad efectiva para aliviar el desempleo. Deben ser de corta duración y dirigidas a los colectivos más desfavorecidos del mercado laboral para

ayudarles a mantenerse en contacto con el mercado laboral, manteniendo así su motivación y habilidades.

Suelen conllevar el estigma de que, a largo plazo, pueden mermar las posibilidades de empleo de esos trabajadores ya que los beneficiarios de dichas políticas tienden a ser reacios a buscar otros trabajos durante ese período (*efecto “locking-in”*)

Las políticas activas destinadas al autoempleo o a fomentar el emprendimiento junto con servicios de asesoramiento y orientación, muestran impactos positivos sobre la probabilidad de empleo pero están limitadas a un colectivo de desempleados específicos, en particular, con niveles relativamente altos de educación.

El potencial de empleo de las nuevas empresas depende en cierta medida de que exista motivación oportunista para iniciar un negocio evitando los autónomos por necesidad que no encuentran un trabajo apropiado y los falsos autónomos.

Las políticas de intermediación laboral, en particular, los servicios públicos de empleo, tienen en general un impacto positivo y los costes son relativamente bajos.

Estas políticas, resultan ser rentables tanto en condiciones económicas favorables como durante el periodo de crisis si se combinan con otras políticas como la formación.

Asimismo, son más eficaces cuando se dirigen exclusivamente a los desempleados con bajas probabilidades de contratación para evitar su conversión en desempleados de larga duración o al resto de desempleados si no logran encontrar un puesto de trabajo en un plazo razonable. Por tanto, es vital definir quién necesita más ayuda con el fin de evitar concentrarse en los grupos de población con mejores perspectivas laborales (*efecto “creaming”*).

Las políticas activas destinadas a la formación, si bien, tienden a producir resultados mixtos en el corto plazo, las evaluaciones proporcionan un impacto

significativamente positivo en el largo plazo. Son más rentables los programas de formación que contienen formación en el puesto de trabajo y los programas de formación destinados a los colectivos más desfavorecidos en el mercado laboral, en especial jóvenes y parados de larga duración.

Para confirmar estos resultados, se ha acudido a las evaluaciones realizadas por la Unión Europea que nos han permitido llegar a conocer la eficacia o grado de cumplimiento de los objetivos previstos en las políticas activas y, a su vez, nos han permitido constatar las medidas en materia de empleo consideradas como “buenas prácticas”.

Siguiendo la definición de la Comisión Europea (2013), se considera una buena práctica:

“Una política o medida específica que ha demostrado ser eficaz y sostenible en el ámbito del empleo, demostrada por la evaluación de la evidencia y el seguimiento de métodos, lo que ha dado lugar a resultados positivos del mercado de trabajo.”

Para dar a conocer las medidas en políticas activas de empleo llevadas a cabo en los diferentes países europeos, en el capítulo quinto se han identificado y clasificado 579 medidas en políticas activas de empleo adoptadas por los 28 países europeos durante los años de crisis económica. El propósito de esta tarea ha consistido en elaborar un mapa de políticas activas de empleo para poder llevar a cabo un análisis comparativo de las medidas implementadas entre los distintos países europeos.

El análisis exhaustivo de estas medidas se ha realizado atendiendo a tres criterios:

- 4) El país de procedencia de la medida (Continental, Nórdicos, Anglosajones, países del Sur y países del Este).
- 5) El objetivo temático que se persigue (Creación de Empleo, Intermediación laboral y Educación y formación).

- 6) Los colectivos específicos hacia los que van dirigidos (Desempleados en general, jóvenes, *ninis*, desempleados de larga duración, mujeres, inmigrantes, personas con discapacidad, personas mayores, personas con baja cualificación, empleados, estudiantes y otros).

Sobre la base de los criterios en común, en función del país de procedencia, del objetivo y del colectivo destinatario, las medidas en políticas activas identificadas en los 28 Estados miembros fueron clasificadas en 10 clústeres. Este marco de 10 clústeres ha servido para poder hacer comparaciones entre las medidas de políticas activas de los países europeos con un común denominador.

A través de los clústeres identificamos las buenas prácticas que han contribuido al éxito, implementación y efectividad de las medidas:

- **Clúster 01:** Incentivos a la contratación a través de subsidios salariales o subsidios de los costes laborales no salariales (Representa el 30.6% de las medidas identificadas).

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (10.5%), países del Sur (9%) y Continentales (6%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los Anglosajones (1.7%) y Nórdicos (3.3%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes, trabajadores mayores, desempleados de larga duración y personas con discapacidad.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Zaposli.me**” en Eslovenia, introduce una serie de condiciones a los empleadores y ofrece una ayuda financiera en forma de subvención durante doce meses para la contratación a tiempo completo de desempleados mayores, desempleados de larga duración y jóvenes menores de 25 años.

Medida “**Voucher for the entry to the labour market of young unemployed up to 29 years of age**” en Grecia, consiste en el sistema de vales o cupones

para la inserción en el mercado laboral de las personas desempleadas menores de 29 años ofreciéndoles su primera experiencia laboral. El vale o cupón proporciona 80 horas de formación formal y 500 horas de formación en el puesto de trabajo (máximo 5 meses) además de servicios de asesoramiento y tutorías educativas.

Medida “**Contrato Emprendedores**” en España, ofrece un nuevo tipo de contrato de trabajo similar a un contrato indefinido pero con un periodo de prueba de un año (sin indemnización por despido). La medida está diseñada para abordar el problema de la dualidad en el mercado laboral español. Puede ser utilizado por las PYME (hasta 50 empleados), las cuales deben mantener el puesto de trabajo creado durante tres años y a la persona contratada por un año.

Medida “**Perspective 50plus**” en Alemania, ofrece subsidios salariales durante un máximo de 12 meses para la contratación de desempleados mayores. Con el fin de que coincidan los solicitantes de empleo con los puestos vacantes, los consejeros de los centros de trabajo llevan a cabo un perfil social y profesional de los solicitantes de empleo.

Medida “**Service Vouchers**” en Bélgica, ofrece vales o cupones que consisten en una subvención salarial por la realización de trabajos domésticos de baja cualificación. El objetivo es transformar el trabajo no declarado en este sector en empleos regulares.

- **Clúster 02:** Creación directa de empleo en el sector público.
(Representa el 6.2% de las medidas identificadas)

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Sur (3.3%) y los países del Este (2.1%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los Anglosajones (0.2%), Continentales (0.3%) y Nórdicos (0.3%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes y desempleados de larga duración.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Workplaces with Stipend Emergency Public Works Programme (WWS)***” en Letonia, ofrece empleos públicos temporales y a jornada completa para las personas con bajos niveles de cualificaciones. Los empleos tienen un valor social y consisten en servicios de mejora y mantenimiento de zonas públicas.

- **Clúster 03:** Aumentar el emprendimiento y el autoempleo como vía para la creación de empleo. Incrementar el número de empresas e iniciativas de trabajo sostenibles por cuenta propia. (Representa el 18% de las medidas identificadas)

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (5%), los países del Sur (4.8%) y Continentales (4.8%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países Anglosajones (1.6%) y Nórdicos (1.7%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados en general y, en particular, a los jóvenes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Business start-up programme for unemployed (UGP)***” en Austria, incluye tanto las ayudas financieras en forma de subvenciones para la puesta en marcha de la empresa, así como formación, asesoramiento y seguimiento para apoyar la sostenibilidad de la actividad por cuenta propia. La duración de la medida es de entre seis y nueve meses. Todos los empresarios potenciales tienen que pasar un proceso de cuatro etapas: etapa de clarificación, etapa de preparación, etapa de ejecución y etapa de seguimiento.

- **Clúster 04:** Mejorar la adaptación de las cualificaciones de las personas a las necesidades del mercado laboral para garantizar su empleabilidad y permitir su progresión profesional. (Representa el 9.8% de las medidas identificadas).

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.9%), Nórdicos (2.6%) y Continentales (2.1%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido Anglosajones (1.4%) y países del Sur (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados de larga duración y jóvenes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Graduate Talent Pool**” en Reino Unido, ofrece un servicio de intermediación online para que se ajusten las prácticas ofrecidas por los empresarios locales con las habilidades y aspiraciones de los jóvenes recién graduados.

- **Clúster 05:** Aumentar la eficacia de las estructuras de intermediación laboral. (Representa el 6.7% de las medidas identificadas)

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.8%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido Anglosajones (1%), Continentales (1%), países del Sur (1%) y Nórdicos (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados en general.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Virtual Labour Market Platform (VLM)**” en Alemania, consiste en una plataforma común que tiene como objetivo recopilar información sobre los perfiles de los solicitantes de empleo con bases de datos de cualificaciones profesionales que se actualizan periódicamente y datos de las ofertas de los mercados de trabajo locales y regionales. También se centra en procesos relacionados con la inserción laboral y el pago de las prestaciones por desempleo.

- **Clúster 06:** Incrementar la participación en el aprendizaje permanente y las capacidades de los participantes entre otras competencias en

materia de TIC e idiomas. (Representa el 7.4% de las medidas identificadas)

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.4%), Continentales (1.9%) y países del Sur (1.6%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países Anglosajones (0.7%) y Nórdicos (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados y empleados con baja cualificación.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “**Adult Apprenticeships**” en Dinamarca, combina los subsidios a la contratación con aprendizaje para adultos para abordar el problema de desempleados adultos con baja cualificación. Consiste en formación en centros de trabajo y en una empresa sobre la base de un contrato de aprendizaje que permite obtener una cualificación profesional.

- **Clúster 07:** Mejorar la integración laboral a través del reconocimiento de las cualificaciones. (Representa el 1.2% de las medidas identificadas)

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (2.4%), Continentales (1.9%) y países del Sur (1.6%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido Anglosajones (0.7%) y Nórdicos (0.9%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de desempleados en general y personas con baja cualificación.

Ejemplos de Buenas Prácticas:

Al contrario de los clústeres anteriormente expuestos no se han identificado buenas prácticas en este clúster. No obstante, se puede mencionar la medida aplicada en Alemania “**Law on the recognition of qualification**” para una mayor aceptación de títulos extranjeros por las empresas y una mayor participación de los inmigrantes en las medidas de adaptación de las cualificaciones.

- **Clúster 08:** Mejorar el acceso a la formación profesional para el empleo. (Representa el 13.5% de las medidas identificadas).

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (5.2%), Continentales (3.3%) y países del Sur (2.1%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido Anglosajones (1.6%) y Nórdicos (1.4%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Jobs for the Future***” en Francia, está dirigida a jóvenes desempleados poco cualificados y tiene como objetivo fomentar la inserción sostenible en el trabajo mediante la combinación de un subsidio salarial con el acceso a la formación formal y profesional y a la orientación permanente proporcionada por estructuras específicas (misiones locales) con conocimientos sobre la inserción de jóvenes. Por otra parte, se seleccionan a los empleadores que participan en base a la calidad de los planes de formación que ofrecen y sus habilidades de tutoría.

Medida “***Youth Coaching***” en Austria, proporciona orientación personalizada gratuita a los jóvenes para facilitar su transición al empleo. Los asistentes personales ofrecen apoyo y asesoramiento acerca de su educación y empleo, así como para hacer frente a sus problemas personales. En particular, es una medida preventiva para evitar que los jóvenes caigan en la categoría nini.

Medida “***Youth Workshops***” en Finlandia consiste en talleres para jóvenes menores de 29 años que han abandonado prematuramente los estudios para que desarrollen competencias profesionales y mejoren su empleabilidad a través de la formación profesional en profesiones específicas.

- **Clúster 09:** Mejorar la calidad en la educación superior y aumentar el número de alumnos que obtienen formación en el ámbito de I+D+I, fomentando el desarrollo de actividades en red con centros tecnológicos de investigación y empresas. (Representa el 3.3% de las medidas identificadas)

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países del Este (1.6%), Anglosajones (0.5%), Continentales (0.5%) y países del Sur (0.5%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países Nórdicos (0.2%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes y estudiantes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Al igual que hemos visto en el clúster 07, no hemos podido identificar buenas prácticas en este clúster. Sin embargo, se puede mencionar la medida aplicada en Letonia “***Implementing a new higher education financing model***” para promover la calidad y vincular la educación a las necesidades de cualificaciones del mercado laboral y a las instituciones de investigación. Se centra en tres pilares de financiación: soporte, resultados e innovación. Esto está en contraste con el modelo que existía anteriormente que se centraba simplemente en el número de estudiantes.

- **Clúster 10:** Reducción y prevención del abandono escolar temprano a través de la participación en la educación y en la formación inicial básica. (Representa el 3.3% de las medidas identificadas)

Los países con mayor número de medidas identificadas han sido los países Continentales (1.2%), países del Este (1%) y Anglosajones (0.9%). Por el contrario, los países con menor relevancia han sido los países del Sur (0.2%).

Las medidas se dirigen principalmente al colectivo de jóvenes y estudiantes.

Ejemplos de buenas prácticas:

Medida “***Youthreach***” en Irlanda ofrece un programa flexible a tiempo completo de educación general a los jóvenes que abandonan prematuramente los estudios para que regresen o completen su educación. Proporciona a los estudiantes el conocimiento, las habilidades y la confianza necesarios para participar plenamente en la sociedad y progresar en la educación, la formación

y el empleo. La orientación y el asesoramiento es también una parte integral de la medida.

A través del análisis efectuado en los diferentes clústeres, se ha mostrado que las medidas en políticas activas han producido resultados muy variados entre los países europeos. Aunque algunos Estados miembros se han centrado más en subvenciones a la contratación y políticas de formación profesional prestando más atención a colectivos como los jóvenes (Países del Este y Países del Sur); otros Estados miembros se han centrado más en la activación de los desempleados de larga duración (Nórdicos); en los emprendedores y el autoempleo (Continental y Países del Este); en la mejora de la calidad de la educación y la prevención del abandono escolar temprano (Anglosajones y Continentales).

De igual forma, del análisis de las medidas contenidas en los clústeres hemos encontrado que a pesar de ser acciones similares tenían particularidades con lo que podrían ser atribuidas a distintos objetivos prioritarios. Algunas medidas están definidas claramente dentro de los clústeres y otras son más generales.

Esto nos ha mostrado que ha habido diferencias no sólo en las medidas sino también en los objetivos de las políticas activas de los Estados miembros y que el contexto en que se han aplicado varía considerablemente.

En definitiva, existe una gran divergencia entre las medidas de políticas activas aplicadas por los países europeos, lo que en consecuencia dificulta enormemente lograr una política de empleo común en la UE.

Según pudimos apreciar en el capítulo sexto de esta investigación, la Unión Europea desde que comenzó la crisis económica, ha venido enfocando la Estrategia Europea de Empleo a través de cambios en lo que respecta a objetivos, orientaciones y recomendaciones en el marco de la política comunitaria de empleo existente hasta la fecha, pero sin mantener una línea de continuidad y de coordinación conjunta entre los Estados miembros que intente hacer frente a los actuales desafíos del mercado laboral europeo.

Los esfuerzos de la UE en el ámbito de empleo para afrontar las consecuencias de la crisis económica se han centrado en tres iniciativas prioritarias:

- Estrategia Europa 2020
- El Semestre Europeo
- Programa de Aprendizaje Mutuo de la Estrategia Europea de Empleo

La Estrategia Europa 2020 surge a corto plazo como una estrategia de salida de la crisis económica y financiera, y a largo plazo con el objetivo de transformar la Unión Europea en una economía inteligente, sostenible e integradora.

La Estrategia Europa 2020 definió tres de los objetivos principales en política de empleo a nivel de la Unión Europea que se complementaron con los objetivos nacionales de cada Estado miembro:

- Tasa de empleo de la población entre 20-64 años como mínimo del 75%.
- Reducir el abandono escolar por debajo del 10% y que al menos el 40% de la generación joven (30-34 años) tenga un título o grado superior de educación
- Reducir en 20 millones el número de personas amenazadas por la pobreza (25%)

En marzo de 2014, la Comisión Europea presentó un balance de la Estrategia Europa 2020, en el que se abordaban los retos y las posibilidades de cumplir los objetivos planteados en la Estrategia.

Hoy en día, los objetivos fijados por la Estrategia Europa 2020 han quedado reducidos a mera retórica dado los efectos que la inestabilidad económica ha producido en los mercados de trabajo europeos. Si bien es cierto que algunos de los objetivos podrían alcanzarse en 2020, como reducir el abandono escolar

por debajo del 10% (a finales de 2014, se registraba una tasa para la UE-28 del 11.1%) o que al menos el 40% de la generación joven tenga un título o grado superior de educación (a finales de 2014, se registraba una tasa para la UE-28 del 37.9%). En otros objetivos, como el empleo, los progresos han sido menores. La tasa de empleo en la UE-28 a finales de 2014, se situaba en 69.2% en comparación con el objetivo establecido del 75% en 2020.

Por otro lado, la Comisión consideró relevante, dada la vinculación entre el empleo y la estabilidad macroeconómica, realizar un seguimiento más exhaustivo de las políticas de empleo para reforzar la coordinación de las mismas. Para ello, está utilizando desde 2011 lo que se conoce con el nombre de Semestre Europeo, consistente en un ciclo político de seis meses que proporciona un marco de coordinación y seguimiento de la política de la UE, incluyendo la política de empleo y social. Dentro del Semestre Europeo, los Estados miembros incluyen programas nacionales de empleo en los que presentan las políticas laborales a emprender para combatir los problemas estructurales de los mercados de trabajo.

En noviembre de 2014, comenzó el quinto Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas con la publicación del “Estudio Prospectivo Anual 2015” en el que se incorporaban las prioridades de actuación de la Comisión a los Estados miembros de cara a la presentación de los Programas Nacionales de Reforma.

Para avanzar hacia un mercado de trabajo europeo es necesario, a juicio de la Comisión, desarrollar nuevos instrumentos para hacer un mejor seguimiento de las políticas de empleo a nivel europeo.

El actual Semestre Europeo 2015 para mejorar su funcionamiento, ha incorporado nuevos instrumentos tales como el procedimiento de desequilibrio macroeconómico que elabora un plan de acción para corregir los desequilibrios de algunos países de la UE. También se introduce un cuadro de indicadores como instrumento analítico que permite poner de relieve los principales desafíos en materia social y de empleo.

Como iniciativa a destacar, la Unión Europea ha tenido especial interés en el problema del desempleo juvenil de los Estados miembros. Lo que ha llevado a establecer un paquete de medidas denominado *Garantía Juvenil*. El objetivo de la Garantía Juvenil es, que todos los jóvenes menores de 25 años²⁸ reciban una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendizaje o unas prácticas en un plazo de 4 meses tras quedar desempleados o acabar la formación formal.

La *Garantía Juvenil* nace como un ejemplo de buena práctica aplicada en Finlandia para extenderse al resto de los Estados miembros. Se ha llevado a cabo una serie de medidas relacionadas con la educación y el empleo, los servicios públicos de empleo y servicios individuales tales como talleres para los jóvenes.

Los planes de Garantía Juvenil han sido aplicados por los 28 Estados miembros y serán evaluados durante el Semestre Europeo de 2015.

Por último, se destaca el programa de Aprendizaje Mutuo que, a través de un conjunto de actividades tales como eventos temáticos o seminarios de difusión, trata de facilitar el diálogo entre los Estados Miembros para examinar e intercambiar experiencias en relación a una particular área de política de empleo. Este diálogo se centra en las condiciones y desafíos para un efectivo diseño e implementación de las políticas activas de empleo.

Aunque estas grandes etapas han sido llevadas a cabo para mejorar la coordinación de las políticas económicas en la Unión Europea, la aplicación de las medidas contenidas en el Semestre Europeo avanza lentamente dado que se producen retrasos en la implementación de dichas medidas por parte de los Estados Miembros.

Entendemos que lo fundamental de esta investigación es que dado que no había una política europea de empleo formal establecida, la política comunitaria de empleo, en este periodo de crisis, ha ido gestándose sin una verdadera

²⁸ La definición del colectivo de jóvenes dentro de la Garantía Juvenil difiere de la recomendada por la Unión Europea en algunos países europeos incluyendo jóvenes adultos entre 25-29 años.

coordinación entre los Estados miembros, respondiendo a la evolución económica y del desempleo.

Esto nos lleva afirmar que la Unión Europea todavía no cuenta con una política de empleo común para afrontar los grandes desafíos del mercado laboral. El desempleo permanece a niveles inaceptablemente altos (tasa de desempleo para la UE-28 de 10.2% en 2014) y con algunos colectivos específicos particularmente afectados, jóvenes y parados de larga duración.

Para hacer frente a estos desafíos, las políticas activas tienen que ir mejor coordinadas de cara a:

Incentivar la demanda de trabajo o apoyar la creación de empleo mediante:

- Dirigir los subsidios de empleo hacia nuevas contrataciones
- Promover y apoyar el autoempleo, las empresas sociales y la creación de empresas en sectores clave
- Proporcionar oportunidades de empleo a los colectivos más vulnerables.

Reforzar la educación y formación para el empleo de calidad a través de:

- Desarrollar políticas de aprendizaje permanente para la seguridad del empleo
- Mejorar la transición de la educación al empleo de los jóvenes.
- Prevenir el abandono escolar temprano.

Acelerar la modernización de los servicios públicos de empleo para que presten un asesoramiento personalizado que sea eficaz y que garanticen la correspondencia entre la demanda y la oferta laboral.

Hay que subrayar la importancia que tienen el aprendizaje mutuo tanto a nivel europeo como nacional para la mejora de la coordinación mediante la transferibilidad de las políticas activas de empleo más eficaces para hacer frente a los desafíos actuales del mercado laboral europeo. Sin embargo, no es

posible copiar una política de empleo de un país hacia otro, incluso si ella funciona bien.

Las políticas activas de empleo son algo más que un simple objetivo de fluidez del mercado de trabajo, ellas constituyen un valioso instrumento que permite mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas en fases de recesión económica y de superación del desempleo.

Hay que evitar que estas políticas estén justificadas como un instrumento dinámico de empleo que sólo busca incorporar un mayor número de personas en el mercado de trabajo en condiciones precarias ya que no son sostenibles a largo plazo ni en términos de crecimiento económico ni en términos de bienestar social.

La evaluación de las políticas activas constituye una fase clave para la toma de decisiones al extraer conclusiones en lo que se refiere a las necesidades, resultados e impactos de las medidas dependiendo de su entorno económico, el objetivo que persiguen o el colectivo al que se dirigen.

La evaluación como juicio de valor sobre las intervenciones en el mercado laboral contribuye al buen diseño de las políticas activas de empleo a través de:

- Verificar si responden a las necesidades del mercado laboral.
- Mejorar la calidad de las medidas para alcanzar los objetivos o resultados esperados.
- Optimizar la asignación de recursos (si se realizan con un coste óptimo).

La evaluación responde a la cuestión de la efectividad de las políticas activas que ha sido un elemento clave de nuestro análisis. La efectividad puede explicar la relación que debe existir entre los objetivos, las medidas y los resultados e impactos logrados. La efectividad significa que debe haber un efecto directo causado por una medida de política activa, tal como la cualificación obtenida y el empleo conseguido.

Estas reflexiones, para finalizar, nos han servido para plantearnos futuras líneas de investigación sobre cómo mejorar la eficacia de las políticas activas de empleo en los países europeos y concluir su coordinación para obtener una verdadera propuesta de políticas activas de empleo común en la UE. En particular, a medida de que se vayan mejorando las condiciones de los mercados laborales deberemos plantearnos proseguir con el análisis de las políticas activas de empleo profundizando en el análisis de la evaluación de la eficacia de estas medidas: ¿Han sido realmente eficaces este conjunto de medidas para solucionar el problema del desempleo que sacude a la Unión Europea tras la etapa de crisis económica? Sin una orientación y una aplicación adecuada de las políticas activas de empleo y de las políticas de activación, seguirá siendo un reto resolver el problema del desempleo en Europa.

8 BIBLIOGRAFÍA

Acemoglu D. y Shimer, R. (1999) "Efficient Unemployment Insurance" *Journal of Political Economy*, No. 107.

Ahn, N. y García Pérez J. (2000) "Unemployment duration and workers wage inspirations in Spain" *Economics Working Papers* No. 426. Department of Economics and Business, Universitat Pompeu Fabra. Barcelona.

Akerlof G.A. y Yellen J. L. (1985): «A Near-Rational Model of the Business Cycle, with Wage and Price Inertia», *Quarterly Journal of Economics*, No.100.

Alonso Neira M.A., Bagus P. y Rallo Julián J.R. (Enero-Febrero 2011) "Teorías del ciclo económico: principales contribuciones y análisis a la luz de las aportaciones de la escuela austriaca de economía" *Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica*. Revista ICE No 858.

Arpaia A. y Curc N. (February 2010) "EU labour market behaviour during the Great Recession" *Economic Papers* No. 405. European Commission.

Arnott R.J y Stiglitz J.E (September 1981) "Labor turnover, Wage Structures and Moral Hazard: The inefficiency of competitive markets" *Econometric Research Program* No 289. Princenton University

Arrow K. (1973) "Higher Education as a Filter" *Journal of Public Economics* No. 2.

Atkinson A.B. y Micklewright J. (1991) "Unemployment Compensation and Labor Market Transitions: A Critical Review" *Journal of Economic Literature*, Vol. 29, No. 4.

Auer P., Efendioglu U. y Leschke J. (2005) "Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization" *International Labour Office*, Geneva.

Banco Central Europeo (Julio 2010) "Ajustes de los mercados de trabajo a la recesión en la zona del euro" Boletín mensual No 59.

Barnow Burt S. (2014) "Occupational labour shortages: Underlying concepts and their role in US migration policy" OECD/European Union, Matching Economic Migration with Labour Market Needs, OECD Publishing.

Beraud A. (2008) "La place de la notion de chômage involontaire dans la théorie keynésienne de l'emploi" Université de Cergy-Pontoise. France.

Becker G. (1983) "El Capital Humano" Alianza, Madrid.

Becker G. (December 1992) "The economic way of looking at life" Royal Swedish academy of sciences.

Beveridge W.H. (1944). "Full Employment in a Free Society" Allen & Unwin, London.

Biavaschic Eichhorst W., Giulietti C., Kendzia M.J., Muravyev, A., Pieters J., Rodríguez-Planas N. et al. (October 2012) "Youth Unemployment and Vocational Training" IZA DP No. 6890.

Blanchard O. (2007) "A Review of Richard Layard, Stephen Nickell, and Richard Jackman's Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market." Journal of Economic Literature, 45(2): 410-418.

Blanchard O. (1983) "Price Asynchronization and Price Level Inertia" en R. Dornbusch y M. H. Simmons (eds.), Inflation, Debt and Indexation. Cambridge, MA: MIT Press

Blaug M. (1993) "La metodología de la economía" Alianza. Madrid.

Bernal-Verdugo L.E, Furceri, D. y Guillaume D. (2012) "Labor Market Flexibility and Unemployment: New Empirical Evidence of Static and Dynamic Effects" IMF Working Paper 12/64.

Betcherman G., Olivas K. y Dar A. (2004) "Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries" The World Bank: Social Protection Discussion Paper Series No. 0402.

Boone J. y Van Ours J.C. (October 2004) "Effective Active labor market policies" IZA Discussion Paper No. 1335.

Buddelmeyer H., Mourre G. y Ward M. (February 2008) "Why do europeans work part-time? A cross-country panel analysis" European Central Bank: Working paper series No 872.

Bulow J.I. y Summers L.H. (1986) "A Theory of Dual Labor Markets with Application to Industrial Policy, Discrimination, and Keynesian Unemployment" Journal of Labor economics. University Chicago Press vol 4 (3) p. 376-414.

Brown A.J.G. y Koettl J. (September 2012) "Active Labor Market Programs: Employment Gain or Fiscal Drain?" IZA Discussion Paper No 6880.

Bruyère M. (Février 2013) "L' Europe et les politiques actives de l'emploi" Les économistes Atterrés. France.

Cahuc P. y Zylberberg A. (December 1999) "Job Protection, Minimum Wage and Unemployment" IZA Discussion Paper No. 95.

Caire G. (2001) "Economie du travail" Amphi Économie. Paris

Caliendo M. y Kritikos A. S. (June 2012) "Unemployment and Active Labor Market Policy New Evidence on Start-up Subsidies, Marginal Employment and Programs for Youth Unemployed" Institutional Repository of the University of Potsdam.

Calmsfors L. (1994) "Active labour market policy and unemployment: a framework for the analysis of crucial design features" OECD economic studies No 22.

Calmfors, L, Forslund A. y Hemstrom M (2002) "Does active labour market policy work? Lessons from Sweedish experiences" Sweedish Economic Policy Review No 8 (2).

Calmfors L. y Driffill J. (1988) "Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance" Economic Policy No 6.

Calvo G.A. (1983) "Staggered Prices in a Utility-Maximizing Framework" Journal of Monetary Economics, No 102.

Cazes, S., Verick, S. y Heuer, C. (2009) "Labour Market Policies in Times of Crisis" ILO Employment Working Paper No 35.

Cazes S., Verick S. y Al Hussami F. (2011) "Diverging trends in unemployment in the United States and Europe: Evidence from Okun's law and the global financial crisis" Employment Working Paper No 106. International Labour Organization. Geneva

Caraballo Pou M.A., Galindo Martín M.A. y Usabiaga Ibañez C. (Julio 2000) "La relación entre la nueva economía keynesiana y la economía postkeynesiana: una interpretación" Boletín económico de ICE No 2658.

Carrasco I., Castaño M.S. y Pardo, I. (Enero-Febrero 2011) "Diferentes desarrollos del mercado de trabajo" Tendencias y nuevos desarrollos de la teoría económica. ICE No 858 89.

Card D. y Krueger A. (1994) "Minimum Wages and Employment: A Case Study" American Economic Review, 1994.

Card D. y Krueger A. (1995) "Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage" Princeton University Press.

Casquero A. (2006) "Transición del Sistema Educativo al Mercado Laboral en España: Especial referencia a la Formación Profesional". Analistas económicos de Andalucía. España.

Casado J.M. y García R. (Abril 2013) “El empleo en la UEM en 2012” Boletín económico No. 79. Banco de España.

Casado J.M., Fernández C. y García Coria, R. (Julio-agosto 2012) “El empleo en la UEM en 2011” Boletín económico No 99, Banco de España.

Casado J.M. y Fernández C. (Junio 2011) “El empleo en la UEM en 2010” Boletín económico No 71, Banco de España.

Cebrián I., Moreno G. y Toharia L. (Marzo 2011) “La estabilidad laboral y los programas de fomento de la contratación indefinida” Revista de Economía Pública 198-(3/2011):103-127. Instituto de Estudios Fiscales.

Cedefop (Marzo 2014) “Desajuste de competencias: más de lo que parece a simple vista”. Nota informativa. ISSN 1831-2446.

Commission Européenne (Mars 2012) “Analyse comparative des coûts et bénéfices des mesures actives et des mesures passives” ECORYS and IZA.

Commission Européenne (2013d) “PARES: Étude comparative entre les services de l’emploi” VP/2013/016.

Commission Européenne (Février 2013) “Analyse de l’emploi et de la situation sociale” Agenda social 02/2013.

Commission Européenne (Juin 2015) “Débat d'orientation sur la politique social de l'UE”. SEC (2015) 270 final.

Comisión de las Comunidades Europeas (Marzo 2000) “Hacia una Europa basada en la Innovación y el Conocimiento” COM (2000) 130 final.

Comisión Europea (Junio 2007) “Hacia los principios comunes de la flexiseguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad” COM (2007) 359 final.

Comisión Europea (Noviembre 2008a) “Un Plan Europeo de Recuperación Económica” COM (800) final.

Comisión Europea (Junio 2009c) “Un compromiso compartido en favor del empleo” COM (2009) 257 final

Comisión Europea (Marzo 2010a) “Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador” COM(2010) 2020 final.

Comisión Europea (Noviembre 2010b) “Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo” COM (2010) 682 final.

Comisión Europea (Septiembre 2010c) “Juventud en movimiento: Una iniciativa destinada a impulsar el potencial de los jóvenes para lograr un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en la Unión Europea” COM (2010) 477 final

Comisión Europea (Diciembre 2010d) “La plataforma Europea contra la pobreza y la exclusión social: un marco europeo para la cohesión social y territorial” COM (2010)758 final

Comisión Europea (Diciembre 2010) “La plataforma Europea contra la pobreza y la exclusión social: un marco europeo para la cohesión social y territorial” COM (2010)758 final.

Comisión Europea (2011b) “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento: anticipo de la respuesta global de la UE a la crisis” COM (2011) 11 final.

Comisión Europea (2011c) “Anexo 3: Informe conjunto sobre el empleo” COM (2011) 11 final.

Comisión Europea (Diciembre 2011d) “Iniciativa de Oportunidades para la Juventud” COM (2011) 933 final.

Comisión Europea (2011e) “Iniciativa de Oportunidades para la Juventud” COM (2011) 933 final.

Comisión Europea (Abril 2012b) “Hacia una recuperación generadora de empleo” COM (2012) 173 final.

Comisión Europea (Diciembre 2012d) “Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil” COM (2012) 729 final.

Comisión Europea (Noviembre 2013e) “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014” COM (2013) 800 final.

Comisión Europea (Noviembre 2013f) “Informe conjunto sobre el empleo” COM (2013) 801 final.

Comisión Europea (Octubre 2013g) “Reforzar la dimensión social de la unión económica y monetaria” COM (2013) 690 final.

Comisión Europea (Marzo 2013i) “Iniciativa sobre Empleo Juvenil” COM (2013) 144 final.

Comisión Europea (Junio 2013j) “Trabajar juntos por los jóvenes europeos Un llamamiento a la acción contra el desempleo juvenil” COM (2013) 447.

Comisión Europea (Noviembre 2013) “Resumen de los avances en la aplicación de las recomendaciones específicas por países por Estado miembro” SWD (2013) 800 final.

Comisión Europea (Noviembre 2014e) “Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2015” COM (2014) 902 final.

Comisión Europea (Febrero 2015) “Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos” COM (2015) 85 final.

Consejo Europeo (2011) “Conclusiones. Anexo I: Pacto por el Euro Plus refuerzo de la coordinación de la política económica en favor de la competitividad y la convergencia.” EUCO 10/1/11.

Consejo Europeo (Diciembre 2013) “Conclusiones” EUCO 217/13.

Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa (2004) “Estudio sobre Políticas Activas de Empleo en la Unión Europea y principales países desarrollados”
Junta de Andalucía. España

Consejería de Empleo y Seguridad Social de Berlín (Diciembre 2011) “Estudio comparativo de los mercados laborales europeos: evolución de la ocupación y la precariedad laboral.” Alemania

Consejo Económico y Social de España (2006) “Capítulo II. Mercado de trabajo, políticas de empleo y relaciones laborales. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2005”. España

Consejo Económico y Social (2010) “Capítulo II: Mercado de trabajo, política de empleos y relaciones laborales. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2009”. España

Consejo Económico y Social de España (2011) “Capítulo II: Mercado de trabajo, políticas de empleo y relaciones laborales. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2010”. España

Consejo Económico y Social España (2012b) “Informe nueva gobernanza económica en la Unión Europea y crecimiento” Colección informes nº 03/2012.

Consejo Económico y Social de España (2012) “Capítulo II. Mercado de trabajo, políticas de empleo y relaciones laborales”. “Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2011.

Consejo económico y Social de España (2013) “Capítulo II. Mercado de trabajo, políticas de empleo y relaciones laborales”. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2012.

Consejo económico y Social de España (2014) “Capítulo II. Mercado de trabajo, políticas de empleo y relaciones laborales”. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2013.

Consejo económico y Social de España (2015) “Capítulo I. panorama económico”. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2014.

Cooley T. F. y Prescott E. C. (1995) “Economic growth and business cycles” en Thomas F. Cooley ed. “Frontiers of Business cycle” The New Palgrave. New York.

Cueto Iglesias B. (Abril 2006) “El gasto en políticas activas de mercado de trabajo en la Unión Europea: evolución y distribución según medidas” Boletín económico de ICE No 2875.

Cuadrado J.R. (1995) “Introducción a la política económica” McGraw-Hill. España.

Cuadrado J.R. (2010) “Política económica: elaboración, objetivos e instrumentos.” Cuarta Edición. Mc GrawHill. España.

Dar A. y Tzannatos Z. (January 1999) “Active Labor Market Programs: A Review of the Evidence from Evaluations” The World Bank. Social Protection Discussion Paper Series No 990

David Card D., Kluve J. y Weber, A. (July 2010) “Active labor market policy evaluations: a meta-analysis” NBER working paper series No 16173. Cambridge, MA.

Decisión del Consejo de 21 de octubre de 2010 relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (2010/707/UE)

De la Dehesa, G. (Noviembre 2005) “Perspectivas del empleo y la productividad en España. 75 años de política económica española” Revista ICE No 826.

De la Dehesa, G. (1993) “¿Qué opciones de política económica tiene el nuevo gobierno?” Boletín Económico ICE No 2381.

De la Dehesa, G. (2001) “La nueva economía y las teorías de los ciclos” Revista ICE No 793.

De Koning J., Denys J., y Walwei U., (1999) “Deregulation in placement Services: A comparative study for eight EU Countries” European Commission.

Descy P. (2014) “Project labour market imbalances in Europe: Policy challenges in meeting the Europe 2020 employment targets” OECD/European Union, Matching Economic Migration with Labour Market Needs, OECD Publishing.

Diamond P., Mortensen D. and Pissarides C. (Octubre 2010) “Markets with search frictions” Royal Swedish Academy of Sciences.

Diamond P. (1982) “Aggregate Demand Management in Search Equilibrium” Journal of Political Economy No 90.

Dickens W.T. y Lang K. (1984) “A test of dual labor market theory” NBER Working Paper No. 314.

Dolado J. et al. (2013) “Youth Labour Market Performance in Spain and its Determinants: A Micro-Level Perspective”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1039, OECD Publishing.

Dolado J., Kramarz, F., Machin, S., Manning, A., Margolis, D. y Teulings, C. (1996) “The Economic Impact of Minimum Wages in Europe”, Economic Policy, October, pp. 319-370.

Dolado J. y Lamo A. (Enero 1993) “Un modelo de mercado de trabajo y la restricción de oferta en la economía española” Investigaciones económicas Volumen XVII. España.

Doeringer P.B. y M.J. Piore (1971) “Internal labor markets and manpower analysis” Health Lexington Books, Lexington, Massachusetts.

Düll D. (February 2013) “Collective wage agreement and minimum wage in Germany” European Employment Observatory.

Dunlop J. T. (1944) “Wage Determination under Trade Unions” A.M. Kelley Publishers. Nueva York.

Employment Committee (May 2010) “The employment crisis: policy responses, their effectiveness and the way ahead” Joint EMCO-COM Paper. Brussels.

Escot L., Fernández J.A. et al. (2012) “Panorama laboral 2012: Claves de la metodología de buenas prácticas: una revisión de sus exigencias técnicas y aplicación al caso de las políticas y programas de empleo juvenil.” Comunidad de Madrid.

European Employment Observatory (EEPO) (2013) Quarterly Reports Executive Summary Fourth Quarter of 2012 (January – March 2013) ICF GHK London

European Employment Observatory (EEPO) (2013) Quarterly Reports Executive Summary Fourth Quarter of 2012 (November 2012 – mid-January 2013) ICF GHK London

European Employment Observatory (EEPO) (2012) Quarterly Reports Executive Summary 3rd Quarter of Year (August – October 2012) ICF GHK London

European Employment Policy Observatory (EEPO) (October 2013) “Catalogue of Measures - Regular Reports, September 2013”. ICF GHK London

European Employment Policy Observatory (EEPO) (January 2014) "Catalogue of Measures - Regular Reports, December 2013". ICF GHK London

European Employment Policy Observatory (March 2014) "Catalogue of Measures – Regular Reports, March 2014". ICF GHK London

European Employment Policy Observatory (September 2014) "Catalogue of Measures – Regular Reports, September 2014". ICF GHK London

European Employment Policy Observatory (January 2015) "Catalogue of Measures – Regular Reports, January 2015". ICF GHK London

European Employment Policy Observatory (EEPO) (September 2013) "Review Core Team Synthesis: Labour Market Reforms 2011-2013." ICF GHK and DG Employment, Social Affairs&inclusion. Brussels

European Employment Policy Observatory (March 2015) "EEPO Review Spring 2015: Upskilling unemployed adults. The organisation, profiling and targeting of training provision. Spain" Brussels

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Finland

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, United Kingdom

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Sweden

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Spain

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Slovenia

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Slovakia

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Romania

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Portugal

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Poland

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Netherlands

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Malta

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Luxembourg

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Lithuania

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Latvia

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Italy

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Ireland

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Hungary

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Greece

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Germany

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, France

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Estonia

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014:
Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe,
National Article, Denmark

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Czech Republic

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Cyprus

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Croatia

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Bulgaria

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Belgium

European Employment Policy Observatory (March 2014) EEPO Review 2014: Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe, National Article, Austria

European Commission (September 2014) "EEPO Review: Start-up incentives: September 2014: United Kingdom

European Commission (September 2014) "EEPO Review: Start-up incentives: September 2014: Sweden

European Commission (September 2014) "EEPO Review: Start-up incentives: September 2014: Spain

European Commission (September 2014) "EEPO Review: Start-up incentives: September 2014: Slovakia

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Romania

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Portugal

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Poland

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Netherlands

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Malta

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Luxembourg

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Lithuania

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Latvia

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Italy

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Ireland

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Hungary

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Greece

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Germany

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: France

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Finland

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Estonia

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Denmark

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Czech Republic

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Cyprus

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Croatia

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Bulgaria

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Belgium

European Commission (September 2014) “EEPO Review: Start-up incentives:
September 2014: Austria

European Commission (December 2005) “Study on the effectiveness of
ALMPs” RWI Essen, Germany

European Commission (October 2006) “Effective European Active Labor Market Policies” Employment in Europe 2006. Belgium

European Commission (April 2009a) “Consolidated report on the preparatory workshops for the Employment Summit of May 7, 2009”. Brussels

European Commission (May 2009b) “Employment Summit. Main messages” Brussels.

European Commission (2009d) “Labour market and wage developments in 2009.” European Economy 5|2010.

European Commission (2009) “Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses. European Economy 7|2009.

European Commission (2009) “The role of the Public Employment Services related to ‘Flexicurity’ in the European Labour Markets” VC/2007/0927.

European Commission (2009) “The EU's response to support the real economy during the economic crisis: An overview of Member States' recovery measures” European Economy. Occasional Papers No 51.

European Commission (2009) “Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses” European Economy 7|2009.

European Commission (March 2009) “EU employment situation and social outlook” Monthly Monitor. Brussels

European Commission (February 2010) “Impact of the economic crisis on key sectors of the EU – the case of the manufacturing and construction industries”. Enterprise and Industry. Brussels

European Commission (March 2010) “EU employment situation and social outlook” Monthly Monitor. Brussels

European Commission (July 2011a) "Employment policy". Social Europe Guide. Volume 1.

European Commission (March 2011) "EU employment and social situation" Social Europe Quarterly review" Luxembourg

European Commission (September 2012a) "Long-term Unemployment 2012" European Employment Observatory Review. Luxembourg

European Commission (2012c) "Labour markets developments in Europe" European Economy 5|2012.

European Commission (May 2012d) "Analysis and Follow-up of Mutual Learning in the Context of Peer Review in the Social Protection and Social Inclusion Programme" Policy Recommendations. Brussels

European Commission (December 2012) "Moving Youth in to Employment" COM (2012) 727 final.

European Commission (November 2012) "Social Developments Employment in Europe 2012" Brussels

European Commission (March 2012) "EU employment and social situation" Social Europe Quarterly review" Luxembourg

European Commission (December 2012) "EU employment and social situation" Social Europe Quarterly review" Luxembourg.

European Commission (2012) "Europe in figures. Eurostat yearbook 2012" Luxembourg.

European Commission (2012) "Evaluation of the reaction of the ESF to the economic and financial crisis" Final report by Metis GmbH in cooperation with wiiw.

European Commission (March 2013a) “EU employment and social situation” Social Europe Quarterly review” Luxembourg

European Commission (2013b) “Labour markets developments in Europe” European Economy 6|2013.

European Commission (September 2013c) “EU employment and social situation. Social Europe Quarterly Review. Special edition: Annual Overview” Luxembourg

European Commission (2013h) “Using the scoreboard of key employment and social indicators in the 2014 European Semester” Guidance note for policy and desk officers in DG EMPL. Brussels

European Commission (2013k) “Mutual Learning Programme: Summary Guidance on the Learning Exchanges.” Brussels

European Commission (October 2013L) “Mutual Learning Programme Database of good practice: Step –by- Step guide” ICF GHK. Brussels

European Commission (2013) “Draft Joint Employment Report accompanying the Communication from the Commission on Annual Growth Survey 2014” COM (2013) 801 final.

European Commission (June 2013) “EU employment and social situation” Social Europe Quarterly review” Luxembourg.

European Commission (2014a) “Job creation incentives: how to better integrate policies to create sustainable jobs” Employment, Social Affairs & Inclusion. Brussels

European Commission (2014b) “Seminar report “Sharing real lessons and good practice in relation to European employment” ICF GHK. Brussels

European Commission (September 2014c) “Employment policy beyond the crisis.” Social Europe guide. Volume 8.

European Commission (2014d) “Draft Joint Employment Report accompanying the Communication from the Commission on Annual Growth Survey 2015” COM (2014) 906 final.

European Commission (March 2014) “EU employment situation and social situation” Social Europe Quarterly review” Luxembourg

European Commission (May 2014) “Stimulating job demand: the design of effective hiring subsidies in Europe” European Employment Policy Observatory Review. Luxembourg

European Commission (June 2014) “EU employment situation and social situation” Social Europe Quarterly review” Luxembourg

European Commission (September 2014) “Activating jobseekers through entrepreneurship: Start-up incentives in Europe” European Employment Policy Observatory Review. Luxembourg.

European Commission (September 2014) “Labour economics after the crisis: what theoretical lessons to draw from policy experience?” Conference in Brussels.

European Commission (October 2014) “Facing the crisis: The coping strategies of unemployed people in Europe” Social Europe. Luxembourg

European Commission (November 2014f) “Alert Mechanism Report 2015” COM (2014) 904 final. Brussels

European Commission (December 2014) “ESF 2007-2013 Ex post Evaluation: Supporting the integration of disadvantaged groups into the labour market and society”. Interim Report No 2. ICF International. Brussels

European Commission (December 2014) “EU employment situation and social situation” Social Europe Quarterly review” Luxembourg

European Commission (April 2015) "EU economic policy in the making" Social Agenda No 40.

European Commission (March 2015a) "Proposal for a Council Decision on guidelines for the employment policies of the Member States" COM (2015) 98 final.

European Commission (March 2015) "Literature review and identification of best practices on integrated social service delivery" Brussels

European Commission (2015) "Lessons from the MLP to work towards the goals of the European Employment Strategy" Mutual Learning Programme. Annual thematic Synthesis Report 2014." Brussels.

European Commission (n.d.) "Database of national practices on European employment policies and measures". Disponible en:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1080&langId=en>

European Central Bank (2012) "Euro area labour markets and the crisis october 2012" Structural issues report.

Eurofound (2010) "Financer et appliquer des programmes actifs en faveur du marché du travail durant la crise" Note d'information. Dublin

Eurofound (2010) "Wage indexation in the European Union" Dublin

Erhel C. (2001) "Policy Options for Active Labor Market Programs in East and South-East Asia: A Synthesis of the European Experience in Monitoring and Evaluation of Active Labor Market Policies" Matisse, Université Paris I. Paris.

Erhel C. (Septembre 2004) "Les politiques de l'emploi en Europe: Recherches institutionnelles et comparatives" Université Paris I Pantheon- Sorbonne. Paris

Erhel C. (2009) "Les politiques de l'emploi" Que sais-je? Paris

Estevão M. (December 2003) "Do Active Labor Market Policies Increase Employment?" IMF Working Paper WP/03/234

Estrada, A., García-Perea P. e Izquierdo M. (2004) "Los flujos de trabajadores en España: el impacto del trabajo temporal" Documento de Trabajo NO 0206. Banco de España.

Espina Montero, A (Enero-Febrero 2005) ¿Existe un modelo europeo de empleo?: el proceso de Luxemburgo" El modelo económico de la UE. Revista ICE No 820.

Fay R.G. (1996), "Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries", OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No. 18, OECD Publishing. París

Fay R.G. (1997) "Making the Public Employment Service More Effective through the Introduction of Market Signals", OECD Labor Market and Social Policy Occasional Papers, No. 25, OECD Publishing. París

Falk A., Fehr E. and Zehnder C. (2005) "The behavioral effects of minimum wages" IZA Discussion Papers, No 1625.

Fernández C. y Jiménez N. (Mayo 2010) "El empleo en la UEM en 2009" Boletín económico 67, Banco de España.

Fernández Cornejo J.A. y Algarra Paredes A. (2000) "El mercado de trabajo en la Unión Europea. Fundamentos teóricos y políticas de empleo" Ediciones Pirámide. Madrid

Ferreiro J., Bea E., Gómez M.C. y Intxausti M.A. (2004) "Teoría Insider - Outsider y temporalidad en el mercado de trabajo español" Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales No. 51.

Fernández Cornejo J.A. y Hurtado Ocaña I. (Abril 1999) “La política de desinflación y el mercado de trabajo europeo” III Jornadas política económica. España

Fernández Díaz A., Parejo Gámir J. A. y Rodríguez Saiz L. (1989) “Curso de política económica” Editorial AC Madrid.

Fernández Díaz A., Parejo Gámir J.A. y Rodríguez Saiz L. (2011) “Política Económica” Cuarta edición. Mc Graw Hill. España

Fritsch M. (2008). “How does new business development act regional development? Introduction to the special issue.” Small Business Economics 30

Friedman M. (1968) “The Role of Monetary Policy” American Economic Review, No. 58.

Gambier D. y Vernières M. (1985) “Le marché du travail” Economica. París.

Gazier B. (Janvier-mars 2008) “Flexicurité et marchés transitionnels du travail: esquisse d’une réflexion normative” Travail et Emploi No 113. France

Galán S. y Puente S. (Diciembre 2012) “Una estimación del impacto de las variaciones del salario mínimo sobre el empleo” Boletín económico No 19 Banco de España.

Galindo Martín M. A. (Noviembre 2010) Fricciones en el mercado de trabajo: aportaciones de Diamond, Mortensen y Pissarides” Boletín Económico ICE No 3000.

García Viñuela E. (1999) “Teoría del gasto público” Ediciones Minerva. España.

Gerfin M., Lechner M. y Steiger H. (2002) “Does Subsidised Temporary Employment Get the Unemployed Back to Work? An Econometric Analysis of Two Different Schemes” IZA Discussion paper series, No 606. Germany

Gómez García F. y Usabiaga, Ibáñez C. (Abril-Mayo 2001) ¿Dónde está situada la NAIRU de la economía española? Boletín Económico ICE No. 2690.

González Güemes I y Pérez Domínguez C. (Enero 2000) “El efecto de las regulaciones salariales sobre el empleo: el caso de los salarios mínimos” Boletín económico de ICE No. 2640.

Gorelli Hernández J. (2009) “La política de empleo de la Unión Europea” Universidad de Huelva. España

Guillemin H. y Moule M. (1993) “Le marché du travail: Salaires et emploi dans les théories économiques”. Éditions Eyrolles. París

Heckman et al. (1999) “The economics and econometrics of active labour market programmes”, in Ashenfelter O. y card D. (eds) Hadbook of Labour Economics, Vol 3.

Holzinger K. y Knill C. (2005) “Causes and conditions of cross-national policy convergence” Journal of European Public Policy No. 12.

Husson M., Jolivet A. y Meilland C. (Juin 1999) “Performances d’emploi en Europe: les modalités du succès” Institut de recherches économiques et sociales. IRES France.

Husson M. (2001) “¿Por qué las tasas de paro difieren en Europa?” Lan Harremanak No. 4

Hujer R., Blien U., Caliendo M. y Zeiss C. (October 2002) “Macroeconomic evaluation of active labour market policies in Germany- A dynamic Panel Approach using Regional Data. IZA Discussion Paper No. 616.

International Monetary Fund (April 2010) “Unemployment dynamics during recessions and recoveries: Okun’s law and beyond” Chapter 3. World economic outlook: rebalancing growth. Washington, D.C.

International Labour Organization ILO (2013) "Global employment trends 2013: Recovering from a second jobs dip" International Labour Office. Geneva.

Immervoll H (2007) "Minimum wages, minimum labour costs and the tax treatment of low-wage employment" Working papers No. 46. OECD Social, Employment and Migration. France

Izquierdo M., Jimeno J.F. y Thomas C. (Febrero 2012) "La relación entre el grado de centralización de la negociación colectiva y la tasa de desempleo: nuevos resultados" Boletín económico No 59 Banco de España.

Izquierdo M. y Jimeno J.F (Noviembre 2008) "Las consecuencias de la indiciación salarial sobre la inflación" Boletín económico No. 65 Banco de España

Jackman R., Pissarides C., y Savouri S. (October 1990) "Unemployment policies" Economic Policy. Great Britain.

Jardin M. y Stepha G. (May 2011) "How Okun's law is non-linear in Europe: A semi-parametric approach" University of Rennes. París

Jevons S.W. (1871) "Théorie de l'économie politique" LGDJ. París

Jiménez F. (Mayo 1999) "Keynesianismo, monetarismo y nueva macroeconomía clásica" Documento de trabajo No.165. España

Jimeno J.F. (1997) "Los factores macroeconómicos del paro. Que es la economía." Ed. Pirámide. pp 457-458. Madrid

Junankar P.N. (October 2011) "The Global Economic Crisis: Long-Term Unemployment in the OECD" IZA DP No. 6057.

Katz L.F., Kroft K., Lange F. y Notowidigdo M., (December 2014) "Addressing long-term unemployment in the aftermath of the Great Recession" Disponible en: <http://www.voxeu.org/article/addressing-long-term-unemployment-aftermath-great-recession>

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi (2010) "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues" SSRN Scholarly Paper ID 1682130. Rochester, NY: Social Science Research Network.

Keil M., Robertson D. y Symons J. (June 2001) "Minimum Wages and Employment" Centre for Economic Performance London School of Economics and Political Science. London

Kelly R., Lewis P., Mulvey C. y Dalzell B. (2002). "A study to better assess the outcomes in the new enterprise incentive scheme: Report prepared for the department of employment and work place relations." The Centre for Labour Market Research. University of Western Australian

Kelly R., Lewis P. y Mulvey C. (October 2002) "Self-employment programs and outcomes for disadvantaged jobseekers" CLMR Discussion Paper Series 02/3 Australian

Keynes J.M. (1936) "The Theory General of Employment, Interest and Money" Macmillan, reprint in The Collected Writings of John Maynard Keynes, London

King Dejardin A. (1996) "Public Works Programmes, a Strategy for Poverty Alleviation: The Gender Dimension" International Labour Organization. Geneva

Klein P.G y Cook M.L. (December 2005) "T. W. Schultz and the Human-Capital Approach to Entrepreneurship" University of Missouri. Columbia

Kluve J. (March 2006) "The Effectiveness of European Active Labor Market Policy" IZA Discussion Paper No. 2018.

Kluve J. y Schmidt C.M. (2002) "Can Training and Employment Subsidies Combat European Unemployment?" Economic Policy No. 35.

Kluve J., Card D. y Weber A. (July 2010) "Active Labour Market Policy Evaluations: A meta-analysis" NBER Working paper 16173. Cambridge.

Kluve J (2005) "Study on the effectiveness of ALMPs". RWI Discussion Papers, No. 37.

Kluve J. (2010) "The effectiveness of European active labor market programs" Labour Economics No. 17

Kuddo A. (October 2009) "Employment Services and Active Labor Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries". SP Discussion Paper No. 0918. World Bank. Washington DC

Kuddo A. (May 2012) "Public Employment Services, and Activation Policies" SP Discussion Paper No. 1215. World Bank. Washington DC

Kuddo A. (2009) Employment Services and Active Labor Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries. SP Discussion Paper No. 0918. World Bank, Washington, DC.

Layard R. Nickell S.J. y Jackman R. (1991) "Efficiency wages" in Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market. Oxford University Press.

Layard, R. y Nickell, S.J. (1986), "Unemployment in Britain" *Economica*, Vol. 53 in Active labour market policies: assessing macroeconomic and microeconomic effects. OECD Employment Outlook 1993. París

Lagos R. (2000) "An Alternative Approach to Search Frictions" *Journal of Political Economy* No. 108. Chicago

Lepage-Saucier N., Schleich J. y Wasmer E. (February 2013a) "Moving towards a single labour contract: Pros, Cons and Mixed Feelings" OECD Economics Department Working Paper No. 1026. OECD Publishing. París

Lehmann H. y Kluve J. (October 2008) "Assesing Active Labor Market Policies in Transition Economies" DARRT Working Paper 07/08. and Department of Economics Working Paper No. 646.

Lehmann H. y Muravyev A. (August 2011) "Labor Markets and Labor Market Institutions in Transition Economies" IZA DP No. 5905.

Lindberck A. y Snower D. (1988) "The Insider Outsider Theory of Employment and Unemployment" Cambridge, Massachusetts, MIT Press.

Lucas J.R.E. y Sargent, T.L. (1981) "Rational Expectations and Econometric Practice" Vol I. University of Minnesota Press.

Lucas J.R.E. (1972) "Expectations and the Neutrality of Money" Journal of Economic Theory No. 4. Elsevier Science Publishers

Massarellin N. y Wozowczyk M. (2010) "European Union Labour Force Survey - Annual results 2009" Eurostat.35/2010

Massarelli N. (2009) "European Union Labour Force Survey - Annual results 2008" Eurostat.33/2009.

Mato Díaz F.J. (2003) "Estudio sobre las experiencias europeas con los instrumentos de evaluación de las políticas del mercado de trabajo" CEPAL - SERIE Macroeconomía del desarrollo. Chile

Mas-Collel A. (Enero 1983) "La teoría del desempleo en Keynes y en la actualidad" Revista ICE No.67.

Mankiw N.G. (1985) "Small Menu Costs and Large Business Cycles: A Macroeconomic Model of Monopoly" Quarterly Journal of Economics, 100. PP-529-537

Marshall A. (1962 [1890]) "Principes of economics" Macmillan en Neffa J.C. et al. (2007) "Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. II. Neoclásicos y nuevos keynesianos" Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires.

Martin J.P. (2012) "Editorial: Achieving a Sustainable Recovery- What Can Labour Market Policy Contribute?" OECD Employment Outlook 2012" OECD Publishing. París

Martínez García J.F. (Noviembre 2009) “La propuesta para la reactivación laboral en España: un comentario” Boletín económico ICE No. 2976

Martin J.P. y Grubb D. (September 2001) “What works and for whom: a review of OECD countries’ experiences with active labour market policies” OECD Working paper 2001:14.

Martin J.P (2000) “What works among active labour market policies: evidence from OECD countries’ experiences” OECD Economic Studies No. 30, 2000/I.

McCall J. (1970) “Economics of information and job search” Quaterly Journal of Economics. Vol XXXI pp.126-33.

Mendoza Bellido W. (Junio, 2013) “J.M. Keynes, Neoclassical synthesis, new neoclassical synthesis and the crisis: the current state of macroeconomic theory” Documento de trabajo No. 354 Departamento de Economía. Pontificia Universidad Católica Del Perú.

Meyer B.C. (July 1990) “Unemployment Insurance and Unemployment Spells” Econometrica, Vol. 58, No. 4. The Econometric Society New York

Mincer J. (1977) “Human Capital and Earnings: An Expository Paper” National Academy of Education, Columbia University. New York

Mincer J. (1974) “Schooling Experience and earnings” National Bureau of Economic Research. New York

Montero J.M y Regil A. (Marzo 2012), “Análisis de la evolución del desempleo desde una perspectiva de flujos laborales” Boletín económico No 33. Banco de España.

Mortensen D.T. (1970). “A Theory of Wage and Employment Dynamics” In Phelps E.S. et al. The Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory. New York

Mortensen D.T. (1986) "Job Search and Labor Market Analysis" Handbook of Labor Economics Volume II. Edited by Ashenfelter, O.C. y Layard R. Elsevier Science Publishers.

Mortensen D.T. and Pissarides C.A. (July 1994) "Job Creation and Job Destruction in the Theory of Unemployment" The Review of Economic Studies, Vol. 61, No. 3. pp. 397-415 Oxford University Press.

Mortensen D.T (2000) "Equilibrium with Wage Posting: Burdett-Mortensen Meet Pissarides" in H. Bunzel, Bent Christensen, P. Jensen, Nicholas M. Kiefer, D.T. Mortensen (ed.) Panel Data and Structural Labour Market Models (Contributions to Economic Analysis, Volume 243) Emerald Group Publishing Limited, pp.281-292.

Mortensen D.T. y Pissarides C.A. (1999) "New developments in models of search in the labor market" Handbook of Labor Economics, Volume 3, Edited by O. Ashenfelter and D. Card. Elsevier Science.

Mortensen D.T. y Pissarides C.A. (July 1994) "Job Creation and Job Destruction in the Theory of Unemployment" The Review of Economic Studies Ltd. Vol 61 No. 3 Oxford University Express.

Mortensen D.T. y Pissarides C.A. (2001) "Taxes, Subsidies and Equilibrium Labor Market Outcomes" Centre for Economic Performance London School of Economics and Political Science. London

Muth J. (1961). Rational Expectations and the Theory of Price Movements. Econometrica Vol. 29 No. 3 New York

Neffa J.C., Félix M., Panigo D.T. y Pérez P.E. (2006) "Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. I. Marxistas y Keynesianos" Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires.

Neffa J.C., Albano J., López Ghio R., Pérez P.E., Salas J. y Toledo F. (2007) "Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. II. Neoclásicos y nuevos keynesianos" Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires.

Neffa J.C. y Eymard-Duvernay F. (2008) "Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. III. Análisis Institucionalistas" Fondo de Cultura Económica de Argentina. Buenos Aires.

Nedergaar P. (2006) "Policy Learning in the European Union: The case of the European Employment Strategy" Policy Studies, Vol. 27, No. 4, 2006.

Neumark D y Wascher W. (2000) "Minimum Wages and Employment: A case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania: Comment" American Economic Review No. 90.

Neumark N. (July 2011) "Direct Job Creation Policies in the Aftermath of the Great Recession and Beyond" University of California

Nickell S.J. y Andrews M. (1983) "Unions, Real Wages and Employment in Britain 1951-79" Oxford Economic Papers No. 35.

Núñez F. y Usabiaga C. (2007) "La curva de Beveridge y la Función de Emparejamiento: Revisión de sus fundamentos teóricos y de la Literatura Empírica, con Especial Énfasis en el caso Español" Factoría de Ideas. Centro de Estudios Andaluces. España

OECD (2013) "Activating jobseekers: Lessons from seven OECD countries" OECD Employment Outlook 2013. OECD Publishing. París

OECD (2014) "The role of skills in early labour market outcomes and beyond" OECD Employment Outlook. OECD Publishing. París

OECD (1990) "Labour market participation and retirement of older workers" OECD Employment Outlook París

OECD (2000) "Revised OECD measures of structural unemployment" OECD Economic Outlook No. 68. Paris

OECD (1998) "The OECD Jobs Strategy Technology, Productivity and Job creation-Best Policy Practices" Paris.

OECD (2012) "Structural reforms in times of crisis" in Economy Policy Reforms: Going for Growth. OECD Publishing. Paris.

OECD (1998) "Making the most of the minimum: Statutory minimum wages, employment and poverty" Employment Outlook OECD. Paris

OECD (2005) "Labour Market Programmes and Activation Strategies: Evaluating the Impacts" Employment Outlook OECD. Paris

OECD (September 2009) "Thème 1 La crise de l'emploi: Quelles sont les conséquences pour les politiques sociales et de l'emploi?" Réunion de l'OECD au niveau ministériel sur l'emploi et le travail – faire face à la crise de l'emploi. Paris

OECD (1996) "Active labour market policies: assessing macroeconomic and microeconomic effects" OECD Economic Outlook, Paris

OECD (2011) "Towards an OECD Skills Strategy" Paris

OECD (2011) "Right for the job: Over-qualified or under-skilled" Working Papers No. 120. Paris.

OECD (2010) "How good is part-time Work?" in Moving beyond the jobs crisis. OECD Employment Outlook. Paris

OECD (1993) "Active labour market policies: assessing macroeconomic and microeconomic effects" Employment Outlook. Paris

OECD (2005) "Labour Market Programmes and Activation Strategies Evaluating the impacts" Employment Outlook, pp173-207.Paris

OECD (2003) "Towards More and Better Jobs" Employment Outlook. París

OCDE (1992) "Evaluación de programas de empleo y medidas sociales Estado actual de una cuestión compleja" MTSS.

Oficina Internacional del Trabajo (2001) "Seguridad social: temas, retos y perspectivas" Conferencia Internacional del Trabajo 89. Ginebra

Oficina Internacional del Trabajo OIT (2010) "Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2010; Edición especial sobre las repercusiones de la crisis económica mundial en los jóvenes". Ginebra.

Oficina Internacional del Trabajo OIT (2013) "Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2013; Una generación en peligro". Ginebra.

Oroval Planas E. y Oriol Escardíbul J. (1998) "Economía de la educación" Ediciones Encuentro. Madrid

Organización Internacional del Trabajo y Banco Mundial (2013) "Catálogo de medidas de política adoptadas para hacer frente a la crisis financiera y económica" Informe conjunto de síntesis. Suiza.

Organización Internacional del Trabajo (2009) "Informe mundial sobre salarios: Actualización de 2009" Ginebra

Palacio Morena J.I. (1998) "¿Crea empleo la política de empleo?" El desempleo en España No. 18. España

Palacio Morena J.I. y Álvarez C (2004) "El mercado de trabajo: análisis y políticas" Ediciones Akal. España

Parejo Gamir J.A, Calvo Bernardino A. y Gutiérrez J.P. (1995) "La política económica de reformas estructurales" Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid

Pellizzari M. y Fichen A. (2013) "A New Measure of Skills Mismatch: Theory and Evidence from the Survey of Adult Skills (PIAAC)", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, N° 153, OECD Publishing. París

Petrongolo B. y Pissarides C.A. (1991) "Looking into the Black Box: A Survey of the Matching Function" Journal of Economic Literature. Vol. XXXIX. pp. 390-431

Pigou A.C. (1933) "The Theory of Unemployment" London: Macmillan.

Piore M.J. (1975) "Notes for a Theory of Labor Market Stratification", in Edwards, R.C., Reich, M. and D.M. Gordon (eds.) Labor Market Segmentation, D.C. Heath and Company, Lexington, Massachusetts.

Pissarides C.A. (May 2013) "Unemployment in the Great Recession" CEP Discussion Paper No. 1210 London.

Pissarides C.A. (2000) "Equilibrium Unemployment Theory" The MIT Press, Massachusetts.

Phellps E. (1970): "Money Wage Dynamics and Labor Market Equilibrium" Microeconomic Foundation of Employment and Inflation Theory. New York.

Quintini G. (2011) "Right for the job: over-qualified or under-skilled?" OECD social, employment and migration working papers No. 120.

Reynolds Lloyd G. (1974) "Labor Economics and Labor Relations" Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey

Reyneud B. (1994) "Les Theories du salaire" La Découverte. París

Rivero A. (2003) "Evaluación de políticas activas de empleo: El caso de las formas de intervención cofinanciadas por el Fondo Social Europeo en España". Colección informes y estudios N° 17. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Roca Garay R. (2009) "Macroeconomía Intermedia: Teorías y Modelos" Pontificia Universidad Católica Del Perú

Rodenburg P. (2002) "Diagnosing Unemployment: The 'Classification' Approach to Multiple Causation" Centre for Philosophy of Natural and Social Science Measurement in Physics and Economics. Technical Report 28/02. Amsterdam

Román C., Congregado E. y Millán J.M. (2010) "Start-up incentives: entrepreneurship policy or active labour market programme?" Journal of Business Venturing.

Ruesga S.M., Lasierra, J.M. y Murayama C. (2002) "Economía del trabajo y política laboral" Ediciones Pirámide. Madrid

Ruesga S.M., Lasierra, J.M., Pérez Ortiz, L., Pérez Trujillo M. y Da Silva Bichara J. (2014) "Economía del trabajo y política laboral" 2ª Edición. Ediciones Pirámide. Madrid

Saint-Paul G. (March 2004) "Why are European Countries Diverging in their Unemployment Experience?" CEPR Discussion Paper No. 4328.

Salas Velasco M. (2004) "Rendimientos privados de las inversiones en educación superior a partir de ecuaciones de ingresos" Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública, No. 169, pp: 87–117.

Salop S.C. (1979) "A model of the Natural Rate of Unemployment" American Economic Review No. 74 pp. 117-125.

Samuelson P.A., y Solow R.M. (May 1960) "Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy," American Economic Review Papers and Proceedings 50 No 2.

Sandor, E. (2009) "European Company Survey 2009 Part-time work in Europe" Eurofound

Sastre L. y Osuna R. (Diciembre 2009) "Macroeconomía y Empleo" España

Say J.B. (1828-1830) "Cours complet d'économie politique" CNAM, París.

Serrano Leal C., Montoro Zulueta B. y Mulas Alcántara M. (Mayo 2010) “La respuesta de la Unión Europea ante la crisis económica: El Plan Europeo de Recuperación Económica” Boletín económico de ICE No. 2988.

Shapiro C. y Stiglitz J.E. (1984) “Equilibrium unemployment as a Worker discipline Device” American Economic Review No 74 pp. 433-444.

Sheshinski E. (July 1977) “A model of social security and retirement decisions” Working Paper No. 187. Center for economic analysis of human behavior and social institutions. Stanford.

Shimer R. (2005) “The Cyclical Behavior of Equilibrium Unemployment and Vacancies” American Economic Review No. 95.

Schettkat R. (2010) “¿Hará falta un terremoto para que despierte la teoría económica?” Revista Internacional Del Trabajo, Vol. 129. No 2.

Schultz T. W. (1983) “La Inversión en Capital Humano” Educación y Sociedad, Vol. 8. No. 3.

Sloane P., Latreille P. y O’leary N. (2013) “Modern Labour Economics”. Abingdon, UK: Routledge.

Snowden Dennis J. (1994) “Evaluating unemployment policies: What do the underlying theories tell us?” CEPR Discussion paper series / Centre for Economic Policy Research, No. 1081.

Soal E.J.C. (May 2012) “The Global Financial Crisis and the Problem of Unemployment: A Regulationist Approach” University of Otago

Solow R.M. (1992) “The Labor Market as a Social Institution” Ed. Alianza, Madrid

Spence A.M. (1973) “Job Market Signalling” Quarterly Journal of Economy, Vol 87.

Stiglitz J.E. (1973) "Education and Inequality" Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, No. 409.

Stiglitz J.E. (Septiembre 1993) "Economía" Ed. Ariel. Barcelona

Stock L. y Vogler-Ludwig K. (June2010) "Nairu and Okun's law--the macro-economy in a nutshell?" European Employment Observatory.

Subdirección General de Estudios del Sector Exterior (Julio 2000) "La relación entre inflación y desempleo en la UEM" Boletín Económico ICE No. 2659.

Taylor J.B. (1979) "Staggered and Layoffs in Labor Markets with Flexible Wages" Journal of Political Economy, No. 88.

Thurow L. (1983) "Educación e Igualdad Económica" Educación y Sociedad, Vo. 2.

Torres López J. (2013) "Economía Política" Ed. Pirámide. Madrid

Torres López J. y Montero Soler A. (2005) "Trabajo, empleo y desempleo en la teoría económica: la nueva ortodoxia" Principios No. 3/2005.

Walras L. (1874) "Elementos de Economía pura" Ed. Alianza. Madrid

Wachter M.L. (1974) "Primary and Secondary Labor Markets: A Critique of the Dual Approach" Brookings Papers on Economic Activity, 3. University of Pennsylvania.

Weiss A. (1980) "Job Queues and Layoffs in Labor Markets with Flexible Wages" Journal of Political Economy No 88.

Wölfl A (2013) "Improving Employment Prospects for Young Workers in Spain", OECD Economics Department Working Papers, No. 1040, OECD Publishing. París.

Wunsch C. (February 2010) "Optimal Use of Labor Market Policies: The Role of Job Search Assistance" Discussion Paper IZA DP No. 4773.

Ybáñez Rubio I. (Marzo-Abril 2006) "Revisión de la Estrategia de Lisboa en la UE. «Trabajar juntos para el crecimiento y el empleo» Productividad y competitividad de la economía española" Revista ICE No. 829 165.

Yellen J. (1984) "Efficiency Wage Models of Unemployment" American Economic Review, Vol 74, No 2.

9 ANEXOS

9.1 POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO IDENTIFICADAS EN LOS PAÍSES MIEMBROS²⁹

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 1 | Wage top-up | AT | X | | | | | | | | | | X | | | | X | | | X | | | | |
| 2 | Come Back | AT | X | | | | | | | | | | | X | | X | | X | | X | | | | |
| 3 | Integration Subsidy | AT | X | | | | | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | |
| 4 | Subsidies of the PES promoting the integration of disadvantaged apprenticeship-seekers | AT | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 5 | Solidarity bonus model | AT | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 6 | Substitute workers for part-time parental leave | AT | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 7 | Reduction of non-wage labour costs | AT | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 8 | Socio-economic enterprises | AT | X | | | | | | | X | | | | | | X | X | | | | | | | |

²⁹ Las medidas que son buenas prácticas aparecen sombreadas.

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 9 | Subsidies to company-based apprenticeships | AT | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 10 | Plan ACTIVA | BE | X | | | | | | | | | | | X | | X | X | | | X | | | | | |
| 11 | Programme de Transition Professionnelle (PTP) | BE | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| 12 | Adaptation Credit | BE | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 13 | Economie d’Insertion Sociale (SINE) | BE | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| 14 | Agents contractuels subventionnés (ACS) | BE | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 15 | First worker | BE | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 16 | Service Vouchers | BE | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | X | | | | |
| 17 | Stimulating use of profession alisation contract | FR | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 18 | Generation contract | FR | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | X | | | | | |
| 19 | Freedom tax zones jobs or “franc jobs” | FR | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 20 | Springboard jobs | FR | X | | | | | | | | | | | X | | | X | | | X | | | | X | |
| 21 | Unique inclusion contract (Contrat unique d’insertion - CUI) | FR | X | | | | | | | | | | | | | X | X | | | | | | | | |
| 22 | Wage cost subsidy | DE | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 23 | Perspective 50plus - Employment Pacts for Older People in the Regions | DE | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | |
| 24 | Integration costs subsidies for older workers | DE | X | | | | | | | | | | | | | | X | | X | | X | X | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninís | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 25 | Promotion of Employment Relationship | DE | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| 26 | Employment allowance | DE | X | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| 27 | Employers' alliances | DE | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | | |
| 28 | Perspectives in Companies | DE | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | X | | | | |
| 29 | Activation measures | LU | X | | | | | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | | |
| 30 | Employer Tax incentives | LU | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 31 | Motivation incentive for jobseekers aged over 30 years old | LU | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 32 | Adult learning grant | LU | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 33 | CIE, CIE-EP, CAE employment maintenance contracts for young jobseekers | LU | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 34 | Standard hiring subsidy | DK | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| 35 | Flexi-jobs | DK | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 36 | Pay subsidy | FI | X | | | | | | | | | | | X | | X | X | | | | | | | X | |
| 37 | DUUNI voucher | FI | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 38 | SANSSI voucher | FI | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 39 | Act on Participation including hiring subsidy | NL | X | | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | | | | | |
| 40 | Act on participation places and stimulating labour participation | NL | X | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | |
|----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 41 | Pilot wage dispensation | NL | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 42 | Temporary measure: extra temporary contracts for youth up to 27 Years | NL | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 43 | Reintegration Scheme for Partially Disabled Workers (WGA), part of the Work and Income According to Labour Capacity Act (WIA) | NL | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 44 | Temporary Subsidy Regulation to Stimulate Age-awareness policies | NL | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 45 | Special recruitment incentives | SE | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | | | | | |
| 46 | Hiring subsidies targeted towards newly arrived immigrants | SE | X | | | | | | | | | | X | | | | | | X | | | | | |
| 47 | New Start Jobs | SE | X | | | | | | | | | | | X | | | | | X | X | | | | |
| 48 | Wage subsidized employment | SE | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 49 | Development Employment Scheme | SE | X | | | | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | |
| 50 | Reduction of employer's social contributions targeted to young people | SE | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 51 | Youth Contract | UK | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 52 | Cities Youth Employment Boost | UK | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 53 | Youth Employment Initiative | UK | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 54 | NI Steps to Work Employers Subsidy | UK | X | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 55 | Employment Aid Programme | MT | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 56 | Employment in the Social Economy Project | MT | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 57 | Making Work Pay | MT | X | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 58 | Wage support to the expansion of employment | HU | X | | | | | | | | | | | X | | X | X | | | X | | | | | |
| 59 | Creation of new jobs by wage support (temporary contracts) | HU | X | | | | | | | | | | | | | X | | X | | | X | | | | |
| 60 | Support to labour market entrant jobseekers to obtain work experience | HU | X | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 61 | Job Protection Act | HU | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | X | | X | | | |
| 62 | Programme for women over 55 to reach 40 years of employment | HU | X | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 63 | Rehabilitation card | HU | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 64 | First job guarantee | HU | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 65 | Provision of services for covering social care within the framework of family and employment reconciliation | CY | X | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 66 | Employment subsidy for small retail firms | CY | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 67 | Employment subsidies for large retail firms | CY | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | |
|----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 68 | Scheme to provide young people with subsidised work experience | CY | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 69 | Two programmes to support unemployed youth | CY | X | | | | | | | X | | | | X | | | X | | | | | | | |
| 70 | Incentives for attracting people in the labour market through flexible forms of employment | CY | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 71 | Subsidy scheme for the employment of the unemployed in the hospitality industry | CY | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 72 | Incentives to hire unemployed with disabilities | CY | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 73 | New jobs for the unemployed | EL | X | | | | | | | | | | X | | | | | X | | X | | | | |
| 74 | Subsidies to enterprises participating in the 'voucher' scheme | EL | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 75 | Employment subsidies for the extension of the tourist period | EL | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 76 | Voucher for the entry to the labour market of young unemployed up to 29 years of age | EL | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 77 | Special two-year employment promotion' programme for the recruitment of 25 000 unemployed workers through the subsidisation of social security contributions | EL | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | |
|----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 78 | Jobsplus | IE | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 79 | Wage Subsidy Scheme (WSS) | IE | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 80 | Back to Education | IE | | | | | | | | | | X | X | | | | | | | | | | | |
| 81 | JobBridge | IE | X | | | | | | | X | | | | X | | | X | | | | | | | |
| 82 | Law 223/1991 (the “liste di mobilità” scheme) | IT | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 83 | Law 214/2011 | IT | X | | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | |
| 84 | Law 92/2012 | IT | X | | | | | | | | | | | | | X | | X | | X | | | | |
| 85 | Law 99/2013 | IT | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 86 | Law 190/2014 | IT | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 87 | Work experience | IT | X | | | | | | | | | | X | X | | X | | | | | | | | |
| 88 | Interministerial Decree 243/2012 | IT | X | | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | |
| 89 | Incentive Employment | PT | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 90 | Stimulus Employment (Estímulo Empleo) | PT | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 91 | Support to Hiring by Reimbursement of Social Contribution | PT | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | X | X | | | |
| 92 | Protected Employment Centre (CEP) and Supported Employment Contract (CEAEE) | PT | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 93 | Local Employment Initiatives (ILE) | PT | X | | | | | | | | | | X | X | | | | | | | | | | |
| 94 | Impulso Jovem | PT | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 95 | Employers’ Social Security flat rate for permanent contracts (Tarifa plana de la Seguridad Social) | ES | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 96 | Generations contract (Contrato generaciones) | ES | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | X | | | | |
| 97 | Entrepreneur support contract or CAE (Contrato de apoyo a los emprendedores) | ES | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | X | | | | |
| 98 | Recruitment incentives for disadvantaged groups | ES | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | X | | | | |
| 99 | Contrato "Primer empleo joven" | ES | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 100 | With half - half to the first job - support for recruitment of young persons without work experience | HR | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 101 | Half-half | HR | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | X | | | | |
| 102 | Half-half for inclusion (subsidies for recruitment of persons with disabilities) | HR | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 103 | Shared workplace (subsidy for hiring two persons at the same workplace) | HR | X | | | | | | | | | | X | | | | X | | | X | | | | X |
| 104 | Together we are stronger – subsidies for employment of managers of cooperatives | HR | X | | | | | | | | | | X | | | | X | | | X | | | | |
| 105 | Work after on-the job training | HR | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 106 | Work after the summer too (Co-financing employment in tourism) | HR | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | X | X | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 107 | Replacement worker - employment support for workers in education | HR | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| 108 | "Staying in employment" - support for employment with another employer | HR | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | X | | X | | | |
| 109 | Certificate to business - incentives for hiring | HR | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | | | | | | |
| 110 | Encourage employers to hire unemployed youth | BG | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 111 | National Programme “Support for Retirement” | BG | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 112 | Encourage employers to hire young unemployed with disability and from social institutions | BG | X | | | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | |
| 113 | Encourage employers to hire long-term unemployed young people at part-time jobs | BG | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 114 | Stimulate employers to recruit youth with secondary and university education without work experience | BG | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 115 | Stimulating employers to hire youth for internship | BG | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 116 | Encourage employers to open jobs for apprenticeship | BG | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 117 | Stimulate employers of microenterprises to open jobs | BG | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 118 | Stimulate employers to hire persons with permanent disability, incl. military invalids | BG | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 119 | Encourage employers to hire unemployed with permanent disability as part-time or seasonal workers | BG | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 120 | Encourage employers to hire unemployed from a number of disadvantaged groups | BG | X | | | | | | | | | | | | | X | X | X | | X | | | | |
| 121 | Encourage employers to recruit long-term unemployed | BG | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 122 | I can | BG | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 123 | Encourage employers to open green jobs | BG | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 124 | From social assistance to employment | BG | | X | | | | | | | | | | X | | X | | | | | X | | | |
| 125 | Socially purposeful jobs (SPJ) | CZ | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 126 | Protected workplaces | CZ | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 127 | Internships in Companies | CZ | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | X |
| 128 | Local investment incentives | CZ | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 129 | Foreign direct investment incentives | CZ | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 130 | Wage subsidy | EE | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | | | | | | |
| 131 | Work practice | EE | X | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 132 | Social Tax Support | EE | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 133 | Subsidised jobs for disadvantaged unemployed persons | LV | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | |
| 134 | Subsidised jobs for unemployed with special needs | LV | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 135 | Workplaces for young unemployed | LV | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 136 | Subsidised employment | LT | X | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | |
| 137 | Support for acquisition of professional skills | LT | X | | | | | | | X | | | X | | | X | | | | | | | | | |
| 138 | Job rotation (Project Improvement of employment possibilities) | LT | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 139 | Subsidised creation of new jobs | LT | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 140 | Local employment initiatives (LEI) | LT | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 141 | First job support | LT | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 142 | Subsidies to employers to create new jobs | PL | X | | | | | | | | | | | X | | X | | X | | X | | | | | |
| 143 | Intervention works | PL | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 144 | Solidarity between generations | PL | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 145 | Young people on the labour market | PL | X | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 146 | Hiring subsidies dedicated to the young graduates | RO | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | |
| 147 | Solidarity contracts for young people with difficulties and at risk of professional exclusion | RO | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 148 | Hiring subsidy for workers above the age of 45 | RO | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 149 | Hiring subsidy for persons with handicap | RO | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 150 | Subsidized credits for job generation | RO | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | X | X |
| 151 | Hiring subsidies for youngsters at risk of marginalization | RO | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 152 | Subsidies for enterprises hiring unemployed | RO | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 153 | Contribution to support employment of a disadvantaged jobseeker | SK | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | X | X | | | |
| 154 | Subsidised work experiences for young graduates | SK | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 155 | Contribution in support of local and regional employment development | SK | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | X | X | | | |
| 156 | Subsidised first jobs for young people | SK | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 157 | National projects on youth employment support | SK | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | X | | | | |
| 158 | Temporary reduction of social contributions for hired long-term unemployed | SK | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 159 | Zaposli.me (Employ.me) | SI | X | | | | | | | | | | | X | | X | | | | X | | | | |
| 160 | 50plus | SI | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 161 | One-Euro- Job | DE | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 162 | Municipality Employment Pilot | FI | | X | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 163 | Public Sheltered employment | SE | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 164 | Community Work Scheme. | MT | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 165 | Public works programme combined with training | HU | | X | | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | |
| 166 | Support social cooperatives and enterprises in the social economy | HU | X | | | | | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | |
| 167 | Creation of a National Network of Direct Social Intervention for the Unemployed up to the Age of 30 | EL | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 168 | Community service programmes in culture for young people | EL | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 169 | Promotion of employment through the provision of services of public interest | EL | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 170 | Municipal works – cofinanced employment in municipal public works | HR | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 171 | Work for the community and themselves – (co)financed employment in public works | HR | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 172 | Help yourself and others" - individual employment through public works projects | HR | | X | | | | | | | | | | X | | X | X | | | | | | | |
| 173 | Youth for Youth - teaching assistants - public works for young | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 174 | Youth for the EU - collaborators on EU projects in the NGO sector and social partner organizations - public works for youth | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 175 | Youth for Community - mini public works for youth | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 176 | Employment in social entrepreneurship | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | |
| 177 | Support to inclusion | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | |
| 178 | Start the community | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 179 | Help to the community | HR | | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| 180 | Roma for Roma" - financed employment in public works | HR | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 181 | Help yourself and other Roma | HR | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 182 | Support to the deinstitutionalization and transformation of social care homes | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | |
| 183 | Coordinators of community service | HR | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 184 | Active Patrimony Programme | PT | | X | | | | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | |
| 185 | Temporary public work | LV | | X | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | |
| 186 | Workplaces with Stipend Emergency Public Works Programme (WWS) | LV | | X | | | | | | | | | X | | | X | | | | | X | | | |
| 187 | Support for temporary employment (public works) | LT | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | |
| 188 | Youth voluntary service | LT | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 189 | Public work | PL | | X | | | | | | | | | | X | | X | | X | | | | | | X |
| 190 | National programme "Security" | BG | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 191 | Public works programme | CZ | | X | | | | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | |
| 192 | Publicly beneficial jobs (PBJ) | CZ | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 193 | Contribution for activation activity in the form of minor communal services performed for a municipality or in the form of minor services performed for a self-governing County | SK | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 194 | Public work | SI | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 195 | Subsidy to help jobseekers to create their business | LU | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 196 | State incentives for research, development and innovation | LU | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 197 | Activation start-up incentive | LU | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 198 | Young entrepreneur fund | AT | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 199 | Micro-loan programme | AT | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | |
| 200 | Business start-up programme for unemployed (UGP) | AT | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 201 | Honour loans | FR | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 202 | Self-employment regime | FR | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 203 | Micro credit | FR | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 204 | ACCRE | FR | | | X | | | | | | | | X | X | | | | | | | | | | |
| 205 | ARCE | FR | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 206 | NACRE | FR | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 207 | Creation of a student/ entrepreneur status | FR | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 208 | Start-up grant | DE | | | X | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 209 | Allowance to set up a business (Existenzgründungszuschuss, now: start-up grant) | DE | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 210 | Bridging allowance | DE | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 211 | Start-up coaching – setting up a business out of unemployment (Gründercoaching) | DE | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 212 | Starteo loan | BE | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 213 | Launch Loan | BE | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 214 | Allowance of establishment | BE | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 215 | Allowance for self-employed workers with a disability | BE | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 216 | Pre-activity aid | BE | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 217 | Installation allowance | BE | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 218 | Flemish allowance to support self-employed persons with a disability | BE | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 219 | Training Voucher for business creation | BE | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 220 | Airbag Plan | BE | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 221 | Activities cooperatives | BE | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 222 | Young Entrepreneurs Plan | BE | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 223 | Maternity Fund for self-employed. | DK | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| 224 | Micro-loans | DK | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | |
| 225 | Start-up grant | FI | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 226 | Support in Starting a Business | SE | | | X | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | |
| 227 | Special Support in Starting a Business | SE | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 228 | Starter arrangement UB recipients | NL | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 229 | Small-scale innovative child-minding (KIG programme) | NL | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | X |
| 230 | Self-employment | NL | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | X | | | | |
| 231 | Start-up incentives for people with a work-disability | NL | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 232 | New Enterprise Allowance (NEA) | UK | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 233 | MicroInvest | MT | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 234 | Microguarantee | MT | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 235 | Start Your Own Business | MT | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 236 | Youth Entrepreneurship Scheme | MT | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 237 | Program to support employment-enhancing investments of SMEs | HU | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 238 | The “Sui Generis” support program | HU | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 239 | Way-out programme (Kiútprogram) | HU | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 240 | Support for entrepreneurship | HU | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 241 | START Extra | HU | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | X | | | | |
| 242 | START | HU | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 243 | Support to registered employment to join or set up a business (JSB) | HU | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 244 | Scheme to introduce tertiary education graduates into labour market and develop their entrepreneurial skills | CY | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 245 | Scheme for the Enhancement of Youth (and in earlier separate calls, female) Entrepreneurship | CY | | | X | | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | |
| 246 | Scheme to encourage youth entrepreneurship | CY | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 247 | Enhancement of professionalism and productivity of small enterprises | CY | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 248 | Training voucher in sectors of economic activity with obligatory guaranteed employment | EL | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 249 | Beehive of Entrepreneurship | EL | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 250 | Agricultural Entrepreneurship | EL | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 251 | Promotion of self-employment for new entrepreneurs and creation of new enterprises (Subsidy programme for New Freelance Professionals) | EL | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 252 | Integrated intervention for supporting women’s employment | EL | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| 253 | Youth Entrepreneurship with a Focus on Innovation | EL | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 254 | Promotion of young people’s innovative entrepreneurship and mentoring of enterprises | EL | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 255 | Pilot action supporting young people to establish co-operative social enterprises | EL | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 256 | Youth Invest (Investe Jovem) | PT | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 257 | PAECPE - Support Programme for Entrepreneurship and Self-Employment | PT | | | X | | | | | | | | X | X | | | | | | | | | | X |
| 258 | Supporting Employment Projects Initiated By Unemployment Benefit Recipients | PT | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 259 | Young Active Employment (Emprego Jovem Ativo/EJA) | PT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 260 | Employment Passport 3i: Specialized Traineeships | PT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 261 | Business start-up grant | IT | | | X | | | | | | | | | X | | | X | | | X | | X | | |
| 262 | Start Your Own Business | IE | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 263 | Back to Work Enterprise Allowance (BTWEA) | IE | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 264 | Short-Term Enterprise Allowance (STEA) | IE | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 265 | Social Inclusion and Community Activation Programme (SICAP) | IE | | | | X | | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | X |
| 266 | Action Plan for Jobs 2014 | IE | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 267 | Entrepreneurship Law | ES | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 268 | Programa Aval Madrid | ES | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 269 | Portal único de Empleo | ES | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 270 | Tarifa plana para jóvenes autónomos | ES | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 271 | Woman Emprende | ES | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| 272 | Income security for entrepreneurs (Prestación por cese de actividad) | ES | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 273 | Unemployment capitalisation benefit (capitalización por desempleo) | ES | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 274 | Open-ended contract (only for firms with less than 10 and self-employed) (“Micropyme y autónomo”) | ES | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 275 | Your initiative - your seasonal position - subsidies for self-employment in seasonal crafts | HR | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 276 | Your initiative - your workplace | HR | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 277 | Support for self-employment | LT | | | X | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | |
| 278 | Entrepreneurship promotion fund (EPF) | LT | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 279 | Start-up loans under Youth Guarantee (First Business - Support for Start Programme) | PL | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | X | |
| 280 | Start-up grants financed from EU funds | PL | | | X | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 281 | Start-up grants for unemployed financed from Labour Fund | PL | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 282 | Loan for starting-up business activity and loans for creating a job for an unemployed person | PL | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 283 | Subsidized interest loans for small and medium enterprises to encourage job generation | RO | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 284 | Subsidised credits for employment generation (job generation) by enterprises/self-employed | RO | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 285 | Persoana fizica autorizata (PFA) (licensed individual professional) | RO | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 286 | SRL-Debutant (Start-up or Debut Limited Liability Company) | RO | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 287 | Promoting projects for starting own business | BG | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 288 | Commence of self-dependent economic activity | BG | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 289 | Conclusion of contract and grant financing of successfully accomplished first phase (2012 -2013), | BG | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 290 | Ensuring on-going consultations and similar services for initiated projects (2013 -2014). | BG | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 291 | Training and consultations for preparation of business plans (2009-2013), | BG | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 292 | Measures to support the unemployed enter self-employment or entrepreneurship | LV | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 293 | Youth Guarantee measure to support the unemployed to enter self-employment or entrepreneurship | LV | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 294 | Business start-up subsidy | EE | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 295 | Socially Purposeful Jobs (SPJ) for self-employed | CZ | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 296 | Transition Support (a supplement to the SPJ program) | CZ | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 297 | Job creation support for disabled | CZ | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 298 | Retraining | CZ | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 299 | Second chance courses | SK | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 300 | Contribution for self-employment | SK | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 301 | Contribution for self-employment of a disabled citizen | SK | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 302 | Activation and job search support | BE | | | | X | | | | | | | | X | | X | | | | | | | | |
| 303 | "Getting your career back on track" | FR | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 304 | Short-term services offered to jobseekers | FR | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 305 | Measures in favour of older workers | FR | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 306 | Road Map 2015-2018 for Pole Emploi: mid December 2014 Tripartite agreement | FR | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 307 | Handipass | FR | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | X |
| 308 | Support for employees made redundant (CRP and CTP) 2011 replaced by the "Job safeguard contract" (Contrat de securisation professionnelle – CSP) | FR | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 309 | Convergences or implementing new practices for people at RSA “Revenu de Solidarité Active” | FR | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 310 | Increase efficiency of services for jobseekers who are ready for the labour market | DE | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 311 | The acute packages | DK | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 312 | Quick Start | DK | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 313 | Social mentoring | DK | | | | X | | | | | | | | | | X | X | | | | | | | |
| 314 | Change Security (transition security) | FI | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 315 | Exercise as a warming-up for reintegration' (BWR) | NL | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 316 | Transfer Centre Maasland – Hardenberg | NL | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 317 | Participation jobs | NL | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | X | | | |
| 318 | The Participation Ladder | NL | | | | X | | | | | | | | X | | | | | X | | | | | X |
| 319 | Introduction to working life | SE | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | X |
| 320 | Labour market integration for the new arrivals | SE | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 321 | Jobpath | IE | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 322 | Endowment for Relocation and Requalification | IT | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 323 | Protected Employment Centre” (Centro de Emprego Protegido / CEP) and “Supported Employment Contract at Employing Entities” (Contrato de emprego apoiado em entidades empregadoras / CEAAE) | PT | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 324 | Mentoring Programme | ES | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 325 | Spanish Activation Strategy (SAS) 2014-16 and the Employment Annual Plan 2014 | ES | | | | X | | | | | | | | X | | X | | | | X | | | | |
| 326 | Welcome Package | CZ | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 327 | Work capacity reform | EE | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|--------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Empleamiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 328 | Response service to collective redundancies | EE | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 329 | Employment Programme 2014-2015 | EE | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 330 | Career consultations | LV | | | | X | | | | | | | | X | | X | | | | | | | | |
| 331 | Provision of vocational rehabilitation services | LT | X | | | X | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | |
| 332 | Individual employment paths | PL | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 333 | Partnership for work | PL | | | | X | | | | | | | | | | X | X | X | | X | | | | |
| 334 | Informed, trained, employed | RO | | | | X | | | | | | | | X | | X | | X | | | | | | |
| 335 | Sheltered employment in the "Util Deco" authorised protected units | RO | X | | | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | |
| 336 | Equal opportunities for persons with disabilities on the labour market 2008-2011 | RO | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 337 | Chance for a Job | BG | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | X | | | | |
| 338 | Subsidy for Actiris employment office for the creation of a platform for language learning | BE | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 339 | Merger of ‘RSA benefit’ and ‘prime pour l’emploi’ -> The activity Bonus (Prime d’activité) | FR | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 340 | Framework Agreement for enhanced partnership between Pôle Emploi and local missions | FR | | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 341 | Virtual Labour Market Platform (VLM) | DE | | | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | X |
| 342 | Financial sanctions imposed on unemployment insurance benefit recipients | DK | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 343 | New legislation on Labour Market Service Centres | FI | | | | | X | | | | | | | | | X | X | | | X | | | | |
| 344 | Enhancing job offers in PES | FI | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 345 | Contracting-out of employment services | SE | | | | | X | | | | | | | X | | X | | | X | | | | | |
| 346 | Universal Job Match | UK | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 347 | Local Employability Partnerships (LEPs) | UK | | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | X | | | X |
| 348 | Job Outcome Target (JOT) | UK | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 349 | Expansion of the tasks of the National Labour Office. | HU | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 350 | National Employment Policy | MT | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | X | X | |
| 351 | Enhancement and modernisation of Public Employment Services | CY | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 352 | The New Employment and Support Service Integrated employment and support system. Intreo | IE | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 353 | Marketing office | IT | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | X | | |
| 354 | Portafuturo: Your first EURES job – Province of Rome (YfEj) | IT | | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 355 | Increased role for temporary employment agencies | ES | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 356 | Job matching | ES | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 357 | Special Employment Centres | ES | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 358 | Employment incentive for open-ended recruitment of young people | ES | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 359 | Reform of the training for the employment system | ES | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 360 | Common catalogue of employment services | ES | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 361 | More efficient implementation of labour market policies | LV | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 362 | Management by objectives method to improve the quality of PES services | LV | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | X | | X |
| 363 | Improvement of labour market e-services. | LT | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 364 | System 7/24 The Green Line- The Information and Consultation Centre of PES | PL | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 365 | CallCemm – E-centre for labour market services | RO | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 366 | Reorganisation of PES | SK | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 367 | Apprenticeships for Adults. | AT | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 368 | FiT- Women in crafts and technology | AT | | | | | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | |
| 369 | On-the-job training for low skilled and older workers | DE | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | X | | | |
| 370 | Individual Learning Account (CPF) | FR | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 371 | Job-rotation | DK | X | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 372 | Adult Apprenticeships | DK | X | | | | | X | | X | | | X | | | X | | | | | X | | | |
| 373 | Guidance and competence development for young women of minority background | DK | | | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| 374 | Apprenticeship for the unemployed | FI | X | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 375 | Preparatory labour market training (coaching for working life) | FI | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | X | X | | | |
| 376 | Life changing – Life shaping programme | HU | | | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 377 | Gateway programme | IE | | | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 378 | Individual Learning Account | IT | X | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | X | | |
| 379 | Job rotation | PT | | | | | | X | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 380 | Continuing training | ES | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 381 | In-work on-going training (credit system) | ES | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 382 | Knowledge pays off for the employed as well | HR | X | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 383 | Scheme for the improvement of the employability of economically inactive women | CY | | | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| 384 | Post-secondary institutes of vocational education and training | CY | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 385 | Project Compass | BG | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 386 | Opportunity means job – job means integration | CZ | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 387 | Educate Yourself for Stability | CZ | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 388 | Business simulation - a competence upgrade for the unemployed | PL | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 389 | Parent-friendly job | PL | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 390 | More targeted involvement in lifelong learning | LV | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 391 | Coaching for working life | EE | | | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 392 | New Lifelong Learning Strategy 2020 | EE | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 393 | Adjustment Programme for new migrants | EE | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 394 | Access to adult vocational training widened | EE | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 395 | New projects for the most disadvantaged unemployed | LT | | | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 396 | Initiatives in adult education | LT | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 397 | Supra-Company Training Programme | AT | X | | | | | | | X | | | | X | X | | | | | | | | | |
| 398 | Youth Coaching | AT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | X | | | |
| 399 | Flexibility Coaching for companies | AT | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 400 | Work Experience Programme for Young People | BE | | | | | | | | X | | | | X | X | | | | | | X | | | |
| 401 | Work-based vocational training open to unemployed job-seekers (Wallonia only) | BE | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 402 | Training and Integration Contract (PFI) | BE | X | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 403 | Initiative to promote dual vocational training for disadvantaged young people | DE | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 404 | Pre-training programme (aimed at qualifying young people for apprenticeships) | DE | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 405 | Apprenticeship Bonus | DE | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X |
| 406 | Jobs for the future | FR | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 407 | Step2Work | NL | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | X | | | | |
| 408 | Subsidy for training and education on the job for newly hired vulnerable groups | NL | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 409 | Youth Job (Youth Guarantees Programme) | SE | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 410 | Graduate Talent Pool | UK | X | | | X | | | | X | | | | X | X | | | | | | X | | | | |
| 411 | The Employer Ownership Pilot (EOP) | UK | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 412 | Improving the career prospects of young Londoners | UK | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 413 | Employment Traineeships (Estágios Emprego) | PT | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 414 | Programme Resume | PT | | | | | | | | | X | | | X | X | | | | | | | | X | | |
| 415 | Active life | PT | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 416 | Acquisition of work experience for new entrants in the labour market | EL | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 417 | Employment incentives for part-time recruitment related to training (Contrato de vinculación formativa) | ES | X | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 418 | Skills-for-work schools and Job-learning centres | ES | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 419 | Training support and guidance actions | ES | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 420 | Training and Apprenticeship contract (Ley 3/2012) “Contrato para la formación y el aprendizaje” | ES | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 421 | Traineeship contract (Contrato en prácticas) | ES | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 422 | Work, internship and transport | HR | | X | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 423 | Youth learns for work, too education and training subsidies for unemployed youth and known employer | HR | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 424 | "I'm learning with work" | HR | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 425 | First job for unemployed aged up to 29 years secondary or university graduates without any work experience. | BG | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 426 | Promotion of employment of unemployed young people with primary or lower education, and apprenticeship training under the guidance of a mentor | BG | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 427 | Vocational training and motivation to achieve employability (Pro-Mo-Pri) | BG | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | X | | | |
| 428 | On-the-job training for students close to graduation or recently graduated - Graduate: Activate and employ yourself! | SI | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | |
| 429 | Project learning for young adults (PLYA) | SI | | | | X | | | | X | | | | X | X | | | | | | | | | |
| 430 | Together ('Pospolu') | CZ | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 431 | Internships for Youth | CZ | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | X | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninís | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 432 | VET reform to launch dual education scheme | SK | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 433 | Mentorship for Young People | SI | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 434 | Professional stage (traineeship) | RO | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 435 | Your Career - Your Choice | PL | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 436 | Kaleidoscope of work | PL | X | | X | | | | | X | | | | X | | | | X | | X | X | | | | |
| 437 | Initial vocational education for young unemployed within the framework of the Youth Guarantee | LV | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 438 | Erasmus+ (Proyecto internacional) | LV | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 439 | Youth work practice | LV | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 440 | Summer employment for pupils | LV | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 441 | Youth Job Centres (YJC). | LT | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 442 | Partners 4 Value Initiative | LT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 443 | Trust Yourself | LT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 444 | Employers initiatives aimed at improvement of trade-off of qualified labour supply and demand | LT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 445 | Contact point for recognition of foreign qualifications | AT | | | | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 446 | Improving labour market integration of immigrants and their children. | DE | | | | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 447 | Croatian Qualification Framework | HR | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 448 | Providing facilities for the long-term unemployed to certify their nonformally and informally acquired skills and qualifications | RO | | | | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 449 | Qualifications Map | LT | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | |
| 450 | Law 128/2013 on Urgent measures on matters of education, university and research | IT | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | |
| 451 | Strategy of Education, Science and Technology | HR | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X |
| 452 | New research, development and innovation (RDI) strategy Knowledge-based Estonia 2014-2020 | EE | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X |
| 453 | Career entry supervision | DE | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | X | | X | |
| 454 | Youth workshops | FI | | | | | | | | X | | | | X | X | | | | | | | | | |
| 455 | "Master It" | MT | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | |
| 456 | Education Strategy for Malta (2014-2024) | MT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 457 | Programa ‘Degree-saver’ | HU | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | |
| 458 | Youthreach | IE | | | | | | | | | | X | | X | X | | | | | | | | | |
| 459 | Scheme for the job placement and training of tertiary-education graduates | CY | X | | | | | | | X | | | | X | X | | | | | | | | X | |
| 460 | List of fields of study in demand and surplus | SK | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 461 | Fit2 work | AT | | | | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 462 | Professionals/skilled workers scholarships | AT | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 463 | EducationFit | AT | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | |
| 464 | Flemish individual professional training in enterprises (Flanders only) | BE | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 465 | Strengthening of access conditions to integration allowances | BE | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 466 | Implementation of entry-level work placement | BE | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 467 | Activation centres for long-term unemployed | DE | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 468 | Entrance Qualification | DE | X | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 469 | Post Work Programme Support | UK | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 470 | From Training to Employment’ | BG | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |
| 471 | New Jobs | BG | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 472 | Malta National Lifelong Learning Strategy 2020 | MT | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 473 | National Curriculum Framework | MT | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 474 | Teacher employment law | AT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X |
| 475 | Teacher training | AT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | X |
| 476 | Reform of the Student Support Act | AT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | |
| 477 | Avoidance of violating compulsory school attendance | AT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X |
| 478 | Labour market package for older workers | AT | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 479 | Expansion of full-day school forms | AT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X |
| 480 | Sheltered employment training centre | MT | | | | | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | |
| 481 | Work programme | MT | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | X |
| 482 | An early school leaving strategy for Malta | MT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X |
| 483 | National Literacy strategy | MT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X |
| 484 | Programme to help disadvantaged Roma pupils participating in education | HU | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | |
| 485 | Design of Teachers’ Career Code | CZ | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X |
| 486 | Evaluation and monitoring in regional schooling | CZ | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | |
| 487 | Exhibition 'Learning. Studies. Career' | LT | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 488 | Education Strategy | LT | | | | | | | | | | X | | X | | | | | | | | | | |
| 489 | Minor amendment to the School law | SK | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | |
| 490 | Adapting the educational leave model and new introduction of a part-time educational leave model | AT | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | |
| 491 | Easing cooperation between the Federal level and the LÃnder in the area of education and research | DE | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X |
| 492 | Student grants | DE | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | |
| 493 | Reform of State Students Grant (SU) | DK | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | |
| 494 | Higher Education Reform | EE | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X |
| 495 | Needs-based Study Allowance | EE | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | |
| 496 | Coordination system for surveillance and forecasting of the labour market and the development of skills | EE | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | X |
| 497 | Scholarships for students introduced | EE | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | |
| 498 | Higher education places to address ICT sector skills shortages | IE | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | |
| 499 | Draft law amending the Law on Higher Education and Research | LT | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | |
| 500 | Easier access to international recruitment | DK | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 501 | PES reform | FI | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|--|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 502 | Migration policy guidelines | LT | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 503 | Mandatory job-search for claimants | UK | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 504 | New job search website (virtual labour market) launched by the PES | HU | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 505 | Professional education of young people | LV | X | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 506 | Support for NEETs | LV | | | | | | | | | | X | | X | X | | | | | | | | | |
| 507 | Implementing a new higher education financing model | LV | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | |
| 508 | First work experience for young people | LV | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | X | |
| 509 | Financing for research institutions | LV | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X |
| 510 | Career guidance campaign | LV | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 511 | More efficient implementation of labour market policies | LV | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 512 | Restructuring of the State Employment Agency (SEA) | LV | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | X |
| 513 | New methods for unemployed counselling | LT | | | | | X | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 514 | Registration in Labour Offices via the Internet | PL | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 515 | Reform of local labour offices and cooperation with private agencies | PL | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 516 | Monitoring the cooperation of labour offices and social welfare centres and the identification and popularization of good practice in this area | PL | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 517 | Modular training for PES employees. | PL | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 518 | Law 114/2014 reforming the public sector | IT | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | |
| 519 | Start-up grant for the Enhancement of Female Entrepreneurship | CY | | | X | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | |
| 520 | Youth Guarantee | FI | | | | X | | | | X | | X | | X | X | | | | | | X | | | | |
| 521 | Programa de Activación para el empleo | ES | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | |
| 522 | The Acceder programme | ES | | | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | X | |
| 523 | Decision on welfare provision for entrepreneurs (Bbz) | NL | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 524 | Law 221/2012 on innovative start-ups | IT | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 525 | Prestito d’Onore Regionale | IT | | | X | | | | | | | | X | | | | | X | | | | X | | X | |
| 526 | Incubator of social innovation start-ups | IT | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 527 | Upgrading skills for unemployed persons | FI | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 528 | Law on the recognition of qualification | DE | | | | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | |
| 529 | The Consolidation Act (Law 167/2011) | IT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 530 | Higher university fees | UK | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 531 | Apprenticeships | UK | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X |
| 532 | Vocational Training for young and transition from school to work | AT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 533 | Vocational Education Reform | EE | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X |
| 534 | Female Migrants: Information-activation-integration | AT | | | | X | | | | | | | | | | | | X | X | | | | | |
| 535 | Greek language training programme for immigrants | CY | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 536 | Youth support project for youngsters | FI | | | | | | | | X | | | | X | X | | | | | | | | | |
| 537 | Pointti | FI | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | | | | | X |
| 538 | Potensial | UK | | | | X | | | | | | | | X | X | | | | | | | | | |
| 539 | The Give and Take Scheme | UK | | | | X | | | | | | | | X | X | | | | | | | | | |
| 540 | Clearing | AT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | X | |
| 541 | Basic education and catch up compulsory education | AT | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | | |
| 542 | Transition allowance for older construction workers | AT | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 543 | Qualified personnel in the metal sector | AT | | | | | | X | | | | | | | | | | X | X | | X | | | |
| 544 | ANKKURI (workplace) | FI | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | | | X | |
| 545 | Vocational training (Proyect Improvement of employment possibilities) | LT | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|--|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros | |
| 546 | Initiatives in apprenticeships development | LT | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 547 | Job testing for young people | LT | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 548 | Training of youth employees | LT | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 549 | Action plan for regional youth policy development | LT | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 550 | Support for skill acquisition (Project Improvement of employment possibilities) | LT | | | | | | | | X | | | X | X | | | | | | | | | | | |
| 551 | Valiflex | LU | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | | |
| 552 | Organisation of Public Research Centres | LU | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | X | |
| 553 | Reform of professional training | LU | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 554 | Fit4Jobs Seniors | LU | | | | | | X | | | | | | | | | | | | X | | | | | |
| 555 | YPLA Kickstart your future | UK | | | | | | | | X | | | | X | X | | | | | | | | | | |
| 556 | Heindepass extended | AT | | | | | | | | X | | | | X | X | | | | X | | | | | | |
| 557 | Grant scheme for facilitating Access to Employment for vulnerable groups | CY | X | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | X | |
| 558 | Grant scheme for facilitating Access to Employment for people with Disabilities | CY | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | | | | | |
| 559 | Subsidised employment (Project Improvement of employment possibilities) | LT | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | X | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|---|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 560 | Transition to work | NL | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 561 | Cooperation for the facilitation of employment amongst the blind via improving ICT skills | RO | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 562 | Production School via | AT | | | | | | | | | | X | | X | | | | X | X | | | | | |
| 563 | Mosaik | AT | | | | | | X | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 564 | Lebensarbeit | AT | | | | X | | | | | | | X | | | X | | | X | | | | | |
| 565 | Suunto | FI | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | | |
| 566 | Valtaväylä | FI | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | X | | | |
| 567 | Forward | LU | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | X | | | |
| 568 | New qualifications in digital skills | UK | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 569 | New Careers and Enterprise Company for Schools | UK | | | | | | | | X | | | | X | | | | | | | | | | |
| 570 | New National Colleges | UK | | | | | | | | | X | | | X | | | | | | | | | | |
| 571 | Older Workers Champion Scheme | UK | | | | X | | | | | | | | | | | | | | X | | | | |
| 572 | Jobcentre Work Coaches for 16 and 17 year olds | UK | | | | X | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 573 | The progress programme | UK | | | | | | X | | | | | | | | | | | | | | | | X |
| 574 | The Cedar Foundation’s Vocational and Employability Service, Cedar (Northern Ireland) | UK | | | | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | |

| EM | MEDIDA | PAÍS | CLUSTER | | | | | | | | | COLECTIVO | | | | | | | | | | | | |
|-----|----------------------------|------|-----------|------------------------------------|----------------|------------|----------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------|--------------|---------|-------|-------------------|---------------------------|---------|-------------|---------|--------------------|-----------|-------------|-------|
| | | | Subsidios | Creación directa de empleo público | Emprendimiento | Activación | Eficacia | 06 Aprendizaje permanente | Reconocimiento de cualificaciones | Formación profesional | Ed. Superior | Educación | Desempleados | Jóvenes | Ninis | D. Larga duración | Personas con discapacidad | Mujeres | Inmigrantes | Mayores | Baja cualificación | Empleados | Estudiantes | Otros |
| 575 | Educational Priority Zones | CY | | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | | X | |
| 576 | Välkky | FI | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | X |
| 577 | Välke | FI | | | | X | | | | | | | | | | X | | | | | | | | X |
| 578 | ANELO | LU | | | | | X | | | | | | | X | | | | | | | | | | |
| 579 | Emprende con crédito | ES | | | X | | | | | | | | | X | | | | | | | | | | |